DIE POLIZEILICHEN BEFUGNISSE IN WOHNUNGSSACHEN UND IHRE ABÄNDERUNGEN DURCH DIE WOHNUNGS-ZWANGSWIRTSCHAFT

Inaugural-Dissertation zur Erlangung der Doktorwürde der Hohen Jurist. Fakultät der Philipps-Universität, Marburg,

vorgelegt von

Hans-Otto Weber,

Gerichtsreferendar aus Köln am Rhein,

Marburg 1928.

Berichterstatter: Professor Dr. Bredt.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen lieben Eltern!

Schrifttum.

A.) Lehrbücher, Abhandlungen, Vorträge u. Kommentare.

Arnstedt, Polizeirecht, 1907 in Handbücher des preussischen Verwaltungsrechts Nr. 2.

Bartsch, Eingriffe der Polizei in Privatrechte.

Bornhak, Grundriss des Verwaltungsrechts in Preussen, 1925.

Brauchitsch, Die deutschen Verwaltungsgesetze, Bd. I 1925; Bd. IV 1926.

Brumby, Das Wohnungsmangelgesetz, Kommentar, 1924.

Brumby, Preussisches Zwangsmiet- und Wohnungsrecht, 1924.

Dieckmann, Verwaltungsrecht, 1922.

Drescher, Die polizeiliche Wohnungsbeschlagnahme.

Drews, Polizeirecht, 1927

Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 1911.

Friedrichs, Polizeigesetz, 1911.

Genzmer, Die Polizei, 1905.

Gut, Handbuch der praktischen Wohnungsaufsicht und Wohnungspflege, 1919.

Hatschek, Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, 1924.

Hertel, Mieterschutz und Wohnungszwangswirtschaft, Bd. I 1926.

Koehne, Grundzüge des Verwaltungs-Polizeirechts, 1906

v. Kries, Polizei und Grundeigentum, Vortrag vom 3. 6. 1928, in Köln a. Rh.

Loening, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 1884.

Mayer, Verwaltungsrecht, Bd. I 1914; Bd. II 1917.

Meyer-Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 1914.

Meyer-Owitz, Das gesamte Miet- und Wohnungsnotrecht, 1926.

Ruth, Das Mietrecht der Wohn- und Geschäftsräume, 1926.

Serini, Wohnungsbau und Stadterweiterung, 1925.

Siebeth, Die polizeiliche Beschlagnahme, Diss. 1926.

Stern, Das Wohnungsmangelgesetz, Kommentar 1924.

Syring, Die Wohnungsaufsicht, Diss. 1919.

Wolzendorff, Grenzen der Polizeigewalt, 1906.

B.) Zeitschriften.

Archiv für Oeffentliches Recht.

Deutsche Hausbesitzerzeitung.

Deutsche Juristenzeitung.

Deutsche Wirtschaftszeitung.

Deutsches Wohnungsarchiv.

Dresdener Bürgerzeitung.

Einigungsamt.

Die Gemeinde.

Das Grundeigentum.

Die Grundstückswarte.

Jahrbücher der württembergischen Rechtspflege.

Juristische Wochenschrift.
Kommunales Echo.
Kommunale Rundschau.
Kommunale Vereinigung für Wohnungswesen.
Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht.
Preussisches Verwaltungsblatt.
Das Recht.
Reichsarbeitsblatt.
Schwartzsche Vakanzenzeitung.
Soziale Praxis und Archiv für Volkswohlfahrt.
Verwaltungsarchiv.
Volkswohlfahrt.
Zeitschrift für Heimatwesen.
Zeitschrift für Rechtspflege in Bayern.
Zeitschrift für Wohnungswesen.

C.) Gesetze, Erlasse und Entscheidungen.

Entscheidungen des Kammergerichts.
Entscheidungen des preussischen Oberverwaltungsgerichts
Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen.
Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen.
Grotefendsche Gesetzessammlung.
Mietrecht 1925 (Guttentag).
Ministerialblatt der inneren Verwaltung.
Ministerialblatt für Volkswohlfahrt.
Preussische Gesetzessammlung.
Reichsgesetzblatt.
Reichsrecht der Wohnungszwangswirtschaft, 1926 (Beck).

Inhaltsverzeichnis.

§ 1. Die allgemeinen polizeilichen Befugnisse, insbesondere in Wohnungssachen.

§ 2. Die Wohnungszwangswirtschaft.

§ 3. Erweiterungen der polizeilichen Befugnisse durch das preussische Wohnungsgesetz vom 28. März 1918 (Ges. S. S. 23).

§ 4. Polizei und Wohnungsmangelgesetz.

§ 5. Instandsetzungspflicht des Hauseigentümers bezw. Vermieters mit polizeilichem Zwang.

§ 6. Polizeiliche Unterbringung Obdachloser

§ 7. Die polizeiliche Einweisung obdachloser Personen in Räume unbeteiligter Dritter.

§ 8. Polizeiliche Wiedereinweisung von Personen, die durch gerichtliches Räumungsurteil obdachlos geworden sind.

§ 9. Die Sonderstellung der Werkwohnungen hinsichtlich der polizeilichen Befugnisse.

§ 10. Ueberblick.

§ 1.

Die allgemeinen polizeilichen Befugnisse, insbesondere in Wohnungssachen.

Der Begriff „Polizei" und damit auch die Befugnisse der Polizei haben im Laufe der Zeiten eine mannigfache Entwicklung durchgemacht. Zunächst im Zeitalter des Aristoteles verstand man unter dem Begriff *„Πολιτεία"* Stadtverfassung, Staatsverfassung; daneben verwandte man das Wort aber schon für Staatsverwaltung und Regierung [1]). Im 14. Jahrhundert findet sich in der französischen Rechtssprache das Wort „la police" wieder, das zur Bezeichnung von Staatszweck und Staatstätigkeit diente [1]). Deutschland hat erst gegen Ende des 15. Jahrhunderts diesen Begriff von Frankreich übernommen und ihn als ius politiae den landesrechtlichen Hoheitsakten beigefügt. Bis in die Reformationszeit verstand man in Deutschland unter „Polizey" die gesamte innere Verwaltung [2]). Die res politicae, die staatlichen Angelegenheiten, bildeten den Gegensatz zu den res ecclesiasticae, den kirchlichen Angelegenheiten. So erliess im Jahre 1530 auf dem Reichstag zu Augsburg das Reich seine erste Polizeiverordnung, die eine Reihe von Vorschriften über öffentliche Sittlichkeit, Vergehen oder Vormundschaftssachen und Prozessverfahren enthielt [3]).

Dann begannen sich in der Folgezeit einzelne Staatsfunktionen von der Polizei loszulösen. So z. B. die Kameralien (Finanzen- und Volkswirtschaft), ferner auch die Angelegenheiten für auswärtige Politik und Kriegswesen [4]). Gegen Ende des 18. Jahrhunderts begann dann, von Frankreich ausgehend, der naturrechtliche Einfluss die Staatsallmacht, die die Polizei verkörperte, etwas einzudämmen [1]). In dieser Zeit kam zum ersten

---

[1]) Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 1911 S. 310.
[2]) Meyer-Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 1914 S. 752.
[3]) Loening, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 1884 S. 5.
[4]) Vgl. Anm. 1; ferner Dieckmann, Verwaltungsrecht 1922, S. 662.

Male die Einteilung der Polizei in Sicherheits- und Wohlfahrtspolizei auf. Damals prägte Pütter den Satz: Politiae est cura avertendi mala futura, promovendae salutis publicae cura non est proprie politiae [5]). Es sollte hiernach die Aufgabe der Polizei sein, die Sicherheit des Einzelnen und der Gesamtheit zu fördern, während die sog. Wohlfahrtspflege nicht zu dem Tätigkeitsfeld der Polizei gehören sollte.

Dieser Standpunkt gipfelte in dem Allgemeinen Landrecht vom 5. Februar 1794, in Kraft seit dem 1. Juni 1794, insbesondere in der bekannten Vorschrift des § 10 Teil II, Titel 17 des Allgemeinen Landrechts, in dem es heisst: „Die nötigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publico oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahren zu treffen, ist das Amt der Polizei". In dieser Gesetzesvorschrift ist klar zum Ausdruck gebracht worden, dass die Polizei nur auf dem Gebiete der Gefahrenabwehr ohne besondere gesetzliche Ermächtigung zuständig sein sollte. In der Folgezeit hat man an dem eben entwickelten Standpunkt nicht mehr so eng festgehalten. Das zeigt die Verordnung mit Gesetzeskraft vom 26. 12. 1808, in der in § 3 „den Regierungen in ihrer Eigenschaft als Landespolizeibehörde die Fürsorge wegen des Gemeinwohls unserer getreuen Untertanen sowohl in negativer wie in positiver Hinsicht übertragen wurde" [6]). In § 50 derselben Verordnung heisst es sogar mit unzweideutigen Worten, dass die Wirksamkeit der Regierung bei Ausübung der Polizeigewalt sich auch auf die Mehrung und Beförderung der allgemeinen Wohlfahrt erstrecken solle. Da in den späteren Verordnungen und Reglements der § 10 II 17 überhaupt nicht erwähnt wird [7]), so sind einige Schriftsteller, vor allem Rosin [8]), auf den Gedanken gekommen, der § 10 II 17 sei gar keine allgemeine Definition der Polizei, sondern eine Norm, die nur die amtliche Tätigkeit der Polizeibehörden zum Gegenstande hat [8]). Rosin entnimmt vielmehr den Begriff Polizei aus § 3 der bereits oben erwähnten

[5]) Brauchitsch, Die deutschen Verwaltungsgesetze, Bd. I 1925 S. 263.

[6]) Drews, Polizeirecht, 1927 S. 3.

[7]) Wolzendorff, Grenzen der Polizeigewalt, 1906 S. 38.

[8]) Rosin in Verwaltungsarchiv, Bd. 3 S. 288; vgl. auch Freytag in Arch. f. öffentl. Recht Bd. 11 S. 595, und Wolzendorff, ebenda Bd. 33. S. 321.

Verordnung vom 26. 12. 1808. Praktisch ergeben sich daraus folgende Unterschiede: wenn in § 6 i des Gesetzes über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 (Ges. S. S. 265) gesagt ist, zu den Gegenständen der ortspolizeilichen Vorschriften gehöre alles andere, was im besonderen Interesse der Gemeinden und ihrer Angehörigen polizeilich geordnet werden muss, so gehört demnach nach der Meinung Rosins zu dem Tätigkeitsfeld des Polizeiverordnungsrechts auch die Wohlfahrtspflege, während die Gegenmeinung[9]) auf der Grundlage des § 10 II 17 auch den § 6 i nur soweit auslegen will, dass sich die polizeilichen Befugnisse auf die Gefahrenabwehr, nicht aber darüber hinaus auf die allgemeine Wohlfahrtspflege erstrecken. Ob man sich nun der Meinung Rosins anschliesst, oder ob man mit der Gegenmeinung[10]) sagt, die Verordnung vom 6. 12. 1808 habe unter Landespolizeibehörde einen anderen Begriff verstanden wie das ALR und damit der § 10 II 17, jedenfalls war die allgemeine Rechtsüberzeugung des späteren 19. Jahrhunderts die, dass die Normen des § 10 II 17 massgebend seien für die Befugnisse der Polizei, während die Wohlfahrtspflege ausserhalb des Gebietes liege, das der Polizei zugewiesen sei. Zum ersten Male in dieser Frage gesprochen hat das Oberverwaltungsgericht in einer Entscheidung vom 14. 6. 1882[10]), in dem bekannten Kreuzbergdenkmalfall, in der es klipp und klar die Befugnisse der Polizei auf die Gefahrenabwehr beschränkt hat. Gewiss gibt es auch Verordnungen von schutzpolizeilichem und wohlfahrtsförderndem Charakter[11]); manchmal sogar so, dass der fördernde Inhalt überwiegender ist als der wehrende. Insofern kann man mit gewissem Recht von einer Wohlfahrtspolizei sprechen. Aber eine Verordnung, die nur fördernden Charakter besitzt und gänzlich der schutzpolizeilichen Vorschriften entbehrt, ist nach der eben erwähnten Rechtsprechung ungültig[10]). Diese Auffassung, dass die gesamte Tätigkeit der Polizei durch § 10 II 17 eng begrenzt ist, hat sich überwiegend im Schrifttum und nach der ständigen Rechtsprechung des OVG, des RG und des KG bis auf den heutigen Tag erhalten. Deshalb ist es notwendig, um im folgenden die polizeilichen Befugnisse in Wohnungssachen erörtern zu können,

[9]) Meyer-Anschütz, a. a. O. S. 754.

[10]) OVG Bd 9. S. 370.

[11]) Koehne, Grundzüge des deutschen Verwaltungspolizeirechts, 1906 S. 90.

vorher zu prüfen, welche Befugnisse im allgemeinen der Polizei auf Grund des § 10 II 17 zustehen.

Dass § 10 II 17 heute nicht nur in dem ehemaligen Geltungsbereich des ALR Geltung hat, sondern im ganzen Staatsgebiet anerkannt wird, ist vollkommen unbestritten [12]). Zunächst hat die Polizei die „nötigen Anstalten" zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung zu treffen. Nötige Anstalten sind Anstalten, die zwar notwendig sind, um einen polizeiwidrigen Zustand zu beseitigen, die aber trotzdem sich im Rahmen des unbedingt Notwendigen halten müssen [13]). Gerade im Wohnrecht hat sich die Polizei, wie die zahlreichen Entscheidungen des OVG besagen, vielfach dazu verleiten lassen, im Hinblick auf den gegenwärtigen Wohnungsmangel Entscheidungen zu fällen, die wohlfahrtspolizeilichen Charakter haben, also nicht mehr in den Rahmen des § 10 II 17 fallen. So muss die Polizei beim Vorhandensein mehrerer geeigneter Mittel zur Abstellung eines polizeiwidrigen Zustandes dem Betroffenen die Wahl lassen, welches Mittel er anwenden will [14]); sie kann also nicht Herstellung eines Gebäudes verlangen, wenn der Betroffene den Abbruch des Hauses wünscht [15]). Doch darauf soll noch in den folgenden Paragraphen näher eingegangen werden. Ferner ist eine polizeiliche Anordnung auch dann eine nötige Anstalt, wenn durch sie nicht sämtliche gefahrerzeugenden Mängel beseitigt werden. Die polizeilichen Massnahmen können sich darauf beschränken, nur die dringendsten Misstände zu beseitigen, um dadurch die Gesamtheit der hervortretenden Gefahren erheblich einzuschränken [16]). Weiter muss als Voraussetzung für das polizeiliche Einschreiten eine bevorstehende Gefahr für die öffentliche Ruhe, Sicherheit und Ordnung vorhanden sein. Das Wort bevorstehend besagt schon, dass es sich um eine Gefahr handeln muss, die nicht gerade unmittelbar, aber doch mit Wahrscheinlichkeit erwartet werden muss [17]).

---

[12]) Brauchitsch I 1925 S. 263; OVG Bd. 39 S. 399, 419.

[13]) Preuss. Verwaltungsblatt Bd. 42 S. 92.

[14]) DJZ 1924 S. 1042.

[15]) OVG Bd. 79 S. 372, 399, 400; Bd. 77 S. 464.

[16]) OVG Bd. 79 S. 397; Bd. 28. S. 106.

[17]) Hatschek, Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, 1924 S. 121.

Auf dem Gebiete des Wohnrechts hat die Polizei eine rege Tätigkeit zu verzeichnen. So besonders in baupolizeilicher Hinsicht bei gefahrdrohender Beschaffenheit von Gebäuden, aber auch als Gesundheitspolizei, wenn es sich darum handelt, den Bewohnern gesundheitsschädlicher Wohnungen Abhilfe zu schaffen. Ferner hat die Polizei nach dem Gesetz ‚vom 30.6.1834': „Ges. S. S. 92", das, soweit es die Räumungsfrist betrifft, durch das BGB (- EG BGB -Art. 93 [18] -) nicht berührt wird, die Verpflichtung, „einen ihre Hilfe anrufenden Vermieter, der sein gesetzliches Pfand- und Zurückbehaltungsrecht ausübt und darin durch Anwendung oder Androhung gewaltsamer Massregeln von Seiten des Mieters gestört wird, gegen diesen mit Gewalt zur Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung einstweilen, bis der gehörige Richter eintrifft und das Weitere verfügen kann, nach § 10 II 17 und § 12 vorzugehen" [19]).

Aus alledem ergibt sich, dass sich auch die Polizei in Wohnungssachen bei Fehlen besonderer gesetzlicher Vorschriften streng im Rahmen des § 10 II 17 halten muss. Ihre Massnahmen dürfen sich also nur auf Gefahrenabwehr beziehen, während, wie später noch genauer erörtert wird, die Anordnungen zur Durchführung der Wohnungsfürsorge und zur Bekämpfung des Wohnungsmangels auf dem Gebiet der Wohlfahrtspflege liegen, also nicht in das Tätigkeitsfeld der Polizei fallen [20]). Wenn man der Einteilung der Polizei in Straf-, Sicherheits-, Ordnungs-, Sitten- und Gesundheitspolizei folgt [21]), wird man finden, dass jeder der hier aufgeführten Zweige der Polizei mit Wohnungssachen in enger Berührung steht. Es würde aber zu weit führen, jede einzelne Abart der Polizei und ihre Befugnisse in Wohnungssachen zu untersuchen. Deshalb soll hier nur die polizeiliche Zuständigkeit in den Fragen des Wohnrechts geprüft werden, die mit der Wohnungszwangswirtschaft irgendwie in Zusammenhang stehen.

---

[18]) Art. 93 EG BGB Unberührt bleiben die landesgesetzlichen Vorschriften über die Fristen, bis zu deren Ablauf gemietete Räume bei Beendigung des Mietverhältnisses zu räumen sind.

[19]) Bartsch, Eingriff der Polizei in Privatrechte, S. 27 ff; Genzmer, Die Polizei, 1905 S. 438. Vgl. auch Dieckmann, Verwaltungsrecht 1922 S. 681.

[20]) Preuss. Verwaltungsblatt Bd. 42 S. 439.

[21]) Dieckmann a. a. O. S. 662.

§ 2.

Die Wohnungszwangswirtschaft.

Da es sich im folgenden darum handelt, die Abänderungen, die die polizeilichen Befugnisse durch die Wohnungszwangswirtschaft erfahren haben, herauszuschälen, so ist es notwendig, hier einen kurzen Ueberblick über die Wohnungszwangswirtschaft, über ihren Zweck und ihre Ziele zu geben.

Das Wohnrecht der Vorkriegszeit wird durch den Gedanken der Vertragsfreiheit gekennzeichnet, die nur durch die allgemeinen Schranken des BGB [1]) etwas näher begrenzt wurde. Da genügend Kapital vorhanden war, konnten auch je nach Bedürfnis genügend Wohn- und Geschäftsräume hergestellt werden, die dann der Benutzung überlassen wurden [2]). Wenn für die Nutzungsberechtigten aus privatwirtschaftlichem Interesse eine Beanspruchung der Räume nicht erforderlich war, konnten diese ohne weiteres unbenutzt bleiben. Daher war es auch vollkommen unbedenklich, im Mietrecht die Rechtsverhältnisse vom Willen der Parteien abhängig zu machen. Ebenfalls war in den ersten Jahren des Krieges ein gesetzlicher Schutz der Mieter überflüssig. Denn es bestand noch ein ziemliches Ueberangebot an Wohnungen, so dass kein Grund dafür vorhanden war, die Vorschriften des BGB durch sonderrechtliche Gesetzgebung einzuengen [3]). Die ersten wirtschaftlichen Schwierigkeiten, die infolge des Krieges entstanden, waren die, dass vielfach die Mieter ihren Mietzins mangelhaft oder unpünktlich zahlten, während im Lager der Vermieter sich dementsprechend grosse Schwierigkeiten zur Befriedigung der Hypothekengläubiger einstellten. Zu diesem Zwecke schuf die Bundesratsverordnung vom 15. 12. 1914 (RGBl. S. 511) [4]) die sog. Einigungsämter. Diese hatten bei weitem nicht die weitgehenden Befugnisse der heutigen Mieteinigungsämter. Sie hatten vielmehr nur die Aufgabe, zwischen Mietern

---

[1]) BGB § 134, 138.

[2]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 48 S. 477.

[3]) Ruth, Das Mietrecht der Wohn- und Geschäftsräume, 1926 S. 1 ff

[4]) Ruth, a. a. O. S. 5.

und Vermietern einerseits und zwischen Hauseigentümern und Hypothekengläubigern andererseits einen „Ausgleich der Interessen" (§ 1 der Bekanntmachung) zu vermitteln. Auch im Jahre 1915 war noch von einer Wohnungsnot so wenig zu verspüren, dass sogar in einer Bundesratsverordnung v. 7.10.1915 (RGBl. S. 642) den Hinterbliebenen von Kriegsteilnehmern ein Recht auf Kündigung in Gemässheit des § 569 BGB auch dann zugebilligt wurde, wenn es vertraglich ausgeschlossen war[5]).

Durch das Brachliegen der Bautätigkeit machte sich erst im Winter 1916/17 zum ersten Mal ein Mangel an Wohnräumen fühlbar. Ein weiterer Grund für die in dieser Zeit in den Großstädten immer grösser werdende Wohnungsnachfrage war der, dass die Kriegsindustrie die Arbeiter durch hohen Lohn in die Großstädte zog. Infolge dieser Steigerung der Wohnungsnachfrage versuchten verschiedene Vermieter, das, was sie durch die wirtschaftliche Notlage der letzten Kriegsjahre an Miete hatten einbüssen müssen, durch höheren Zins wieder einzubringen, widrigenfalls sie von ihrem Kündigungsrecht Gebrauch machten[4]). Diese Massnahmen der Vermieter lösten eine Beunruhigung in Kreisen der Mieter aus; denn eine grosse Anzahl von ihnen war nicht imstande, den gesteigerten Mietzins aufbringen zu können, da ja bei den meisten während des Krieges das Einkommen eher niedriger geworden war. Zu dieser Zeit wurde die Verordnung zum Schutze der Mieter vom 26. 7. 1917 (RGBl. S. 659) erlassen, die zum ersten Male Eingriffe in das Privatrecht vornahm. Nach dieser Verordnung bekam der Mieter das Recht, die „Entscheidung" des Einigungsamts über die Wirksamkeit einer Kündigung anzurufen und ferner eine Entscheidung über die Fortsetzung des Mietverhältnisses und die Erhöhung des Mietzinses zu verlangen. Wie es zu erwarten war, nahm der Wohnungsmangel bei Beendigung des Krieges wesentlich zu[6]). Denn durch die Heimkehr der Soldaten, durch die vielen infolge des Krieges unterbliebenen Eheschliessungen, den Zuzug der Auslandsdeutschen

---

[5]) Vgl. Anm. 4; ferner Hertel, Mieterschutz und Wohnungszwangswirtschaft, Bd. I. 1926 S. 1.

[6]) Ruth a. a. O. S. 6 f.

und der Bewohner der abgetretenen Gebiete, durch alles dieses liess sich die Regierung bestimmen, Massregeln zu treffen, die geeignet sein sollten, der Wohnungsnot in möglichst grossem Masse vorzubeugen. Nach drei Richtungen hin suchte die Gesetzgebung das gesamte Wohnrecht zu regeln [6]; einmal bezüglich der Mietzinshöhe, ferner hinsichtlich der Beschränkung der willkürlichen Beendigung des Mietverhältnisses durch den Vermieter und endlich zwecks Erhaltung und Rationierung des vorhandenen Wohnraums. In diese drei Teile lässt sich bis heute die ganze Wohnungszwangswirtschaft zerlegen.

Am 23. 9. 1918 erging die Bundesratsverordnung zum Schutze der Mieter (RGBl. S. 1140) und eine zweite über Massnahmen gegen den Wohnungsmangel (RGBl. S. 1143). Beide blieben mit den Aenderungen vom 22. 6. 1919 (RGBl. S. 591) und 11. 5. 1920 (RGBl. S. 949) bis zum 1. 10. 1923 bezw. 1. 9. 1923 in Kraft. Da in der Mieterschutzverordnung über den Mietzins nur einige indirekte Vorschriften standen, kam am 24. 3. 1922 das Reichsmietengesetz (RGBl. I S. 273) zustande, das die sog. gesetzliche Miete einführte und damit zuerst die Mietzinsbildung auf eine feste reichsgesetzliche Grundlage stellte. Durch die dritte Steuernotverordnung vom 14. 2. 24 (RGBl. S. 74) sind in § 27 die Länder ermächtigt worden, die Mietzinsbildung abweichend von den Vorschriften des Reichsmietengesetzes zu regeln. Das Reichsmietengesetz war, ebenso wie die meisten anderen Gesetze der Wohnungszwangswirtschaft, nur als Uebergangsgesetz gedacht und daher zeitlich beschränkt. Seine Geltungsdauer, zunächst durch § 24 bis zum 1. Juli 1926 festgesetzt, wurde durch die Gesetze vom 29. 6. 26 (RGBl. S. 320) vom 30. 6. 27 (RGBl. S. 131), 24. 12. 1927 (RGBl. S. 513) und 14. 2. 1928 (RGBl. S. 21) bis zum 31. 3. 1930 verlängert.

Neben diesem Gesetz entstanden am 1. 6. 23 das Gesetz über den Mieterschutz und Mieteinigungsämter (RGBl. I S. 347) und am 26. 7. 1923 das Wohnungsmangelgesetz (RGBl. S. 754). Das erstere, in Kraft seit dem 1. 10. 23, hat anstelle des Kündigungsrechts des Vermieters die Mietaufhebungsklage unter ganz bestimmten Voraussetzungen gesetzt. Zwar ist durch das Gesetz vom 13.2.28 (RGBl. S. 17.) wieder ein formales Kündigungsrecht des Vermieters eingeführt worden, aber nur unter den Beschränkungen,

nach denen im Mieterschutzgesetz von 1923 eine Aufhebungsklage möglich war. Die zeitliche Dauer des Mieterschutzgesetzes ist durch die Gesetze vom 29. 6. 1926 (RGBl. I S. 317, 347) 30. 6. 1927 (RGBl. S. 131), 24. 12. 1927 (RGBl. S. 513) und vom 13. 2. 1928 (RGBl. S. 17) ebenfalls bis zum 31. 3. 1930 verlängert worden.

Während sich die beiden oben erwähnten Gesetze über die Mietzinsbildung und über den Mieterschutz auf Bestimmungen des bürgerlichen Rechts erstrecken, hat das Wohnungsmangelgesetz vom 26. 7. 1923 (RGBl. S. 754) ausgesprochenes Polizeirecht zum Gegenstande. Es sollen die privatwirtschaftlichen Interessen der einzelnen Beteiligten zurücktreten gegenüber den Interessen der Allgemeinheit an der Aufrechterhaltung und Durchführung einer zweckgemässen Bewirtschaftung des vorhandenen Wohnraums. Die Behörden, denen die Durchführung der gesamten Wohnungspflege und Wohnungsfürsorge übertragen wurde, sind nicht etwa die Polizei- sondern die Gemeindebehörden, so dass also streng zwischen Wohnungspolizei, die die Ordnung und Sicherheit zum Gegenstande hat, und Wohnungsfürsorge, die Massnahmen gegen Wohnungsknappheit zum Ziele hat, unterschieden werden muss. Zu bemerken ist noch hierzu, dass die Polizei immer staatlichen Charakter hat, auch dort, wo sie von Gemeindebeamten, z. B. Bürgermeistern, ausgeübt wird. Näher soll dies noch in den folgenden Paragraphen behandelt werden.

Hier soll noch mit kurzen Worten auf die rechtliche Natur der Wohnungszwangswirtschaft eingegangen werden. Mit Recht sagt das OVG in einer Entscheidung vom 18. 12. 26 [7]), dass es sich um eine Landesangelegenheit in der Stadt handele. Denn der Bundesrat habe die Wohnungszwangswirtschaft übernommen und mit ihrer Durchführung die Landesregierungen betraut, die ihrerseits ihre Befugnisse den Gemeindebehörden übertragen hätten. Aus dieser stufenförmigen Ueberleitung vom Bundesrat über die Landesregierungen zur Gemeindebehörde folgert dann das OVG, dass eine Angelegenheit, die in primärer Hinsicht Reichsangelegenheit sei, sich zwar zur Landesangelegenheit

[7]) In Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 45 S. 164; vgl. auch Brumby, ebenda Bd. 45 S. 293; vgl. auch OVG Bd. 78 S. 73 und den Erlass des Ministers für Volkswohlfahrt vom 4. 3. 1924 in Grotefendsche Ges. S. 1924 S. 483.

entwickelt habe, aber auch durch weitere Uebertragung auf die Gemeindebehörden obrigkeitliche Angelegenheit geblieben sei; die Gemeindebehörden handelten deshalb als Organe der Stadtverwaltung[8]).

Ob die Wohnungszwangswirtschaft nicht doch in etwas zu reichem Masse in die Interessen des Einzelnen eingegriffen hat und ob es nicht allmählich an der Zeit ist, diese Uebergangsgesetzgebung über Bord zu werfen und endlich wieder zu dem für geordnete Verhältnisse geschaffenen Rechte des BGB zurückzugreifen[9]), gehört nicht hierher, sondern wäre in einer wirtschaftspolitischen Abhandlung zu erörtern. Dass die Gesetzgebungsfaktoren selbst ihre Massnahmen allmählich abzubauen beginnen, beweisen einmal die preussischen Verordnungen zur Lockerung der Zwangswirtschaft vom 11. 11. 1926 (Preuss. Ges. S. S. 300), vom 4. 10. 1927 (Ges. S. S. 192), vom 13. 10. 1927 (Ges. S. S. 195), wonach zunächst für teuerere Wohnungen und Geschäftsräume, dann bei Teilung grösserer Wohnungen, endlich in Gemeinden ohne Wohnungsmangel die hauptsächlichsten Vorschriften des Wohnungsmangelgesetzes keine Anwendung finden sollen. Ferner beweist das Gesetz vom 13. 2. 1928, in dem wieder ein Kündigungsrecht, allerdings in sehr engem Rahmen, wieder eingeführt wird, dass auch die massgebenden Stellen es allmählich einsehen, dass Hauseigentümer und Vermieter es nicht verdient haben, wie ein Stiefkind behandelt zu werden. Nicht mit Unrecht sagt Reichsgerichtsrat Linz, dass die Wohnungszwangswirtschaft das deutsche Volk zu Vertragsuntreue und Gewissenlosigkeit erzogen habe. Wenn sich auch viele Stimmen dagegen erheben, die Wohnungszwangswirtschaft völlig abzuschaffen, so sei dem gegenüber kurz erwähnt, dass in Schweden seit dem 1. Oktober 1923 kein Mieterschutz mehr besteht und die katastrophalen Folgen, die man dort genau so wie hier in Deutschland befürchtete, nicht eingetreten sind[11]). Vielmehr haben selbst die

---

[8]) Vgl. auch JW 1924 S. 2085; Recht 1924 S. 170; DJZ 1924 Sp. 237.

[9]) Vgl. Prinz, in DJZ 1924 S. 665; ferner Linz, in DJZ 1926 S. 1027.

[10]) Dresdener Bürgerzeitung 1924 S. 245; vgl. auch Brumby, Zwangs- Miet- und Wohnungsrecht 1924 S. 13.

[11]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 46 S. 5.

Sozialdemokraten und Kommunisten für die Abschaffung gestimmt, da sie eingesehen hatten, nachdem Millionen für Neubauten auf Staatskosten ausgegeben waren, dass es billiger für den Staat und damit für den Einzelnen sei, wenn die Initiative für die Herstellung von Neubauten den Privatpersonen überlassen werde.

§ 3.

Erweiterung der polizeilichen Befugnisse durch das preussische Wohnungsgesetz vom 28. März 1918.

Wenn auch das preussische Wohnungsgesetz vom 28. 3. 1818 (Ges. S. S. 23) zeitlich mit der Wohnungsnotgesetzgebung zusammenfällt, so gehört es doch nicht zu ihr [1]). Denn bereits in der Thronrede am 8. Januar 1901 kam zum Ausdruck, dass der Staat an gewissen Missständen, die im Wohnungswesen hervorgetreten waren, nicht vorübergehen dürfe. Aus diesem Grunde wurde schon damals ein Gesetzentwurf angekündigt, der diese unhaltbaren Zustände beseitigen sollte. Noch vor dem Zustandekommen dieses Entwurfs erging ein Ministerialerlass vom 19. März 1901, in dem die Regierungspräsidenten ersucht wurden, ihren Einfluss auf die Gemeinden dahingehend geltend zu machen, dass geeignete Massnahmen zur Verbesserung der Wohnungsverhältnisse getroffen würden [2]). Am 30. Mai 1904 wurde dann der angekündigte Gesetzentwurf veröffentlicht. Er unterscheidet sich von dem heute geltenden Wohnungsgesetz hauptsächlich dadurch, dass er Mindestforderungen für den Luftraum und die Grundfläche der Wohnräume aufstellte, während Geldmittel für die Wohnungsfürsorge nicht vorgesehen waren [3]). Dieser Entwurf fand aber eine so ungünstige Aufnahme, dass er schon zurückgezogen wurde, bevor er überhaupt zur Beratung kam. Der nächste Entwurf eines Wohnungsgesetzes wurde erst am 23. Dezember 1913 dem Abgeordnetenhause vorgelegt, nachdem die Minister für Handel, für öffentliche Arbeiten und des Innern die nötigen Vorbereitungen dazu getroffen hatten. Durch den Weltkrieg konnten die Beratungen

[1]) Vgl. Schneider in Preuss. Verwaltungsblatt Bd. 46 S. 312.
[2]) Die Wohnungsaufsicht, Diss. von Syring, 1919 S. 11.
[3]) Gut, Handb. d. praktischen Wohnungsaufsicht und Wohnungspflege, 1919 S 152.

über diesen Punkt nicht zu Ende geführt werden; denn die Sitzungsperiode wurde bereits im Juni 1916 geschlossen. Aber schon im Dezember 1916 wurde dem Abgeordnetenhause ein neuer Entwurf in einer neuen Bearbeitung vorgelegt, der dann nach mannigfachen Beratungen und Aenderungen im Herren- und Abgeordnetenhaus endgültig unter dem 28. März 1918 als Gesetz verkündet wurde [3]). Nebenbei sei noch bemerkt, dass keineswegs Preussen den ersten Schritt zur staatlichen Regelung der Wohnungsaufsicht getan hat, sondern dass schon, abgesehen von einer badischen Verordnung vom 27. Juni 1874, Hessen zum ersten Male in Deutschland durch Gesetz vom 1. Juli 1893 eine ständige Wohnungsaufsicht obligatorisch eingeführt hat [4]).

Die eigentliche Aufgabe, die aus den Bestimmungen des heute geltenden Wohnungsgesetzes vom März 1918 hervorgeht, ist die Ausübung der Aufsicht über das Wohnungswesen. Die Gemeindebehörden sollen sich von den Zuständen im Wohnungswesen Kenntnis verschaffen, sollen Mißstände fernhalten und beseitigen, sollen die Wohnungsverhältnisse der Minderbemittelten verbessern helfen und dafür sorgen, dass die Vorschriften der Wohnungsordnungen eingehalten werden [5]). Die Gemeindebehörden haben durch dieses Gesetz eine ziemliche Machtbefugnis zur Förderung der Wohlfahrtspflege bekommen; der Grund, weshalb man die Wohnungsaufsicht den Gemeindebehörden und nicht den Polizeibehörden überwiesen hat, liegt darin, dass die Pflege und Förderung der Wohlfahrt auf dem Gebiete des Wohnungswesens keine polizeiliche Aufgabe sei, wie in § 1 dieser Abhandlung bereits ausgeführt ist, wohl aber eine Pflicht der Gemeinde gegenüber ihren Gliedern [6]). Selbstverständlich können auf Grund der allgemeinen Befugnisse die Polizeibehörden auch weiterhin einschreiten, z. B. zwecks Bekämpfung ansteckender Krankheiten oder aus sittenpolizeilichen Gründen [7]). Aber noch darüber hinaus sind den Polizeibehörden

---

[4]) Gut a. a. O. S. 149.

[5]) Schanz, in Ztschr. f. Wohnungswesen, 1922 S. 46. vgl. auch OVG, Bd. 79 S. 420; ferner Schwartzsche Vakanzenzeitung, 1926 Nr. 22.

[6]) OVG Bd. 76 S. 472.

[7]) Ausführungsanweisung zu dem Wohnungsgesetz vom 17. 5. 1918 in Ministerialbl. d. inneren Verwaltung S. 106.

durch das Wohnungsgesetz bezüglich des Erlasses von Bau- und Wohnungsordnungen Befugnisse eingeräumt worden, die die nach § 10 II 17 begrenzte Zuständigkeit der Polizei bei weitem überschreiten.

Artikel 4 § 1 des Wohnungsgesetzes zählt zunächst die Gebiete auf, die durch Bauordnung geregelt werden können. Die heutige Bauordnung und ihre Anwendung durch die Baupolizei ist von der Städteordnung herzuleiten, die ein Werk des Freiherrn von Stein war und um 1808 entstanden ist. Im Gegensatz zu den vorhergehenden absolutistischen Bauordnungen der Fürsten in Potsdam, Mannheim, Karlsruhe usw. wollte diese liberale Bauordnung, die sich im wesentlichen bis heute erhalten hat, dem Einzelnen in seinen Bauabsichten jede mögliche Freiheit lassen[8]). Der Zweck des Art. 4 § 1 ist nun der, vollkommen klarzustellen, dass eine Bauordnung, die sich in den Grenzen der Ziffern 1—6 hält, die polizeiliche Zuständigkeit nicht überschreitet. Da der eben genannte § 1 in seinem Inhalt der Polizei ein weiteres Tätigkeitsfeld als das der Gefahrenabwehr zuweist, ja sogar in Ziff. 4 mit unzweideutigen Worten auf das ästhetische Gebiet hinüberspielt, so kann man zusammenfassend sagen, dass die im allgemeinen durch § 10 II 17 begrenzten Befugnisse der Polizei durch Art. 4 § 1 des Wohnungsgesetzes in baupolizeilicher Hinsicht eine starke Ausdehnung erfahren haben[9]).

Ferner heisst es in Art. 5 § 1 desselben Gesetzes: „Die Benutzung der Gebäude zum Wohnen und Schlafen kann durch allgemeine Vorschriften (Wohnungsordnungen) im Wege der Polizeiverordnung geregelt werden." Nach ausdrücklicher Bestimmung des Gesetzes sind also die Wohnungsordnungen im Wege der Polizeiverordnung zu erlassen, mit anderen Worten: die Wohnungsordnungen sind selbst Polizeiverordnungen. Ihr Inhalt muss sich nach Art. 5 § 1 auf die „Benutzung der Gebäude zum Wohnen und Schlafen" stützen. Während früher die Polizei beim Vorliegen eines gesundheitsschädlichen Wohn- und Schlafraums nur verlangen konnte, dass der Raum von Menschen nicht mehr zum Wohnen oder Schlafen benutzt

[8]) Serini, Wohnungsbau u. Stadterweiterung S. 48.
[9]) Brauchitsch, a. a. O. Bd. IV, 1926 S. 319.

werden dürfe [10]), ist sie jetzt in der Lage, auf Grund des Art. 5 Wohnungsgesetz, insbesondere durch § 3, Anordnungen zu treffen, die den Zweck haben, einen hygienisch und sittlich einwandfreien Zustand der Wohnung zu sichern [11]). § 3 enthält keine zwingenden Vorschriften, sondern er will nur einen Rahmen und eine gewisse Grundlage für den Erlass von Wohnungsordnungen geben [12]). So kann nach Ziff. 1 es der Inhalt einer polizeilichen Vorschrift sein, für eine „den gesundheitlichen Anforderungen entsprechende bauliche Beschaffenheit und Instandhaltung der Wohn- und Schlafräume" zu sorgen. Ziff. 2 verlangt, wohl hauptsächlich im Interesse der Pflege des Familienlebens, eine Trennung der von verschiedenen Haushaltungen benutzten Räume. In den folgenden Ziffern — 3 und 4 — finden sich Vorschriften hygienischer Art. Ziff. 5 erweitert die polizeiliche Zuständigkeit um einen beträchtlichen Teil. Danach soll es nicht nur zu den Befugnissen der Polizei gehören, in gesundheitlichem oder sittlichem Interesse die Schlafräume der Dienstboten, Gewerbegehilfen, Handlungsangestellten oder Arbeiter zu überwachen, sondern sie kann darüber hinaus verlangen, dass solche Räume die erforderliche Einrichtung und Ausstattung haben. Ziff. 6 gibt einige Vorschriften über das Schlafgängerwesen, während endlich Ziff. 7 den Polizeibehörden das Recht gibt, „die zur Durchführung der getroffenen Bestimmungen erforderlichen Massnahmen den Beteiligten aufzuerlegen" [11]). Gerade in der letzten Frage hatte bisher das Oberverwaltungsgericht die Zuständigkeit der Polizei auf der Grundlage des § 10 II 17 verneint, so dass es erfreulich ist, dass jetzt in der Rechtsprechung über diesen Punkt Klarheit herrscht.

Selbstverständlich bleibt in allen anderen Fragen, die der Art. 5 nicht erwähnt, die Zuständigkeit der Polizei weiter durch § 10 II 17 begrenzt. Ferner ist die Polizei auf Grund des Wohnungsgesetzes befugt, die kommunalen Wohnungsordnungen nicht nur zu erlassen, sondern auch im Zwangsweg durchzuführen, und zwar ist es gleichgültig, ob es sich um eine frei-

[10]) OVG Bd. 19 S. 371.

[11]) Syring, Die Wohnungsaufsicht, 1919 S. 21; vgl. auch OVG Bd. 77 S. 474; Bd. 78 S. 408, 437; Bd. 79 S. 409; ferner Ministerialbl. f. Volkswohlfahrt 1924 S 458.

[12]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 43 S 532 l.

willig oder um eine auf Grund des Wohnungsmangelgesetzes (vgl. § 4 der Abhandlung) zwangsweise vermietete Wohnung handelt [13]). Schliesslich ist noch zu bemerken, dass die Erweiterung der polizeilichen Befugnisse durch Art. 4 und 5 keineswegs die Zuständigkeit der Gemeindebehörden einschränkt. Deren Anordnungen, ebenfalls durch Art. 6 § 3 mit Zwangsmitteln ausgestattet, gehen vielmehr noch weit über die Polizei gezogenen Grenzen hinaus [14]).

§ 4.

Polizei und Wohnungsmangelgesetz.

Wie schon in § 2 dieser Abhandlung angedeutet, hat das Wohnungsmangelgesetz vom 26. 7. 1923 (RGBl. I S. 754 f) und überhaupt die ganze Wohnungsmangelgesetzgebung von 1918 ab den Zweck, die Wohnungsnot durch Erhaltung und Rationierung der vorhandenen Wohnräume einigermaßen zu lindern. Zu diesem Zweck ist die für das Wohnungswesen zuständige oberste Landesbehörde ermächtigt worden, die Gemeindebehörden damit zu betrauen, die nach dem Wohnungsmangelgesetz zulässigen Anordnungen und Maßnahmen zu treffen. Von dieser Delegationsbefugnis hat in Preussen die oberste Landesbehörde, der Volkswohlfahrtsminister [1]), Gebrauch gemacht; die Gemeindebehörden sind somit Organe der Staatsverwaltung geworden und damit der Aufsicht der obersten Landesbehörde unterworfen [2]). Dadurch, dass nun die Gemeindebehörden mit der Wohnungspolizei im Sinne des Wohnungsmangelgesetzes beauftragt sind, ist eine Tätigkeit der staatlichen Polizeiverwaltung auf diesem Gebiete ausgeschlossen [3]). Dieser Standpunkt ist im Schrifttum [4]) wie auch in der ständigen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts [5]) anerkannt worden. Die Wohnungsfürsorge gehöre

[13]) JW 1923 S. 1066.
[14]) OVG Bd. 78 S. 437.

[1]) Preuß. Ges. S. 1919 S. 173.
[2]) Das gesamte Miet- u. Wohnungsnotrecht von Meyer-Owitz, 1926 S. 149
[3]) Brumby, Wohnungsmangelgesetz S. 21; Einigungsamt, 1923 S. 265.
[4]) Brauchitsch, Bd. I 1925 S. 116; Bornhak (a. a. O. S. 128) Grundr. des Verwaltungsrechts in Preussen, 1925 S. 128; Arnstedtn Polizeirecht 1905; S. 42.
[5]) OVG Bd. 77 S. 467; Bd. 78 S. 408; JW 1924 S. 72; DJZ 1925 Sp. 1592; Pr. Verw. Bl. Bd. 42 S. 439; Deutsch. Wohnungsarch. 1925 Sp. 15.

nicht zu dem Geschäftskreise, der der Polizei nach dem ALR zustehe. Auch wenn die Gemeindebehörden nicht ausdrücklich durch das Wohnungsmangelgesetz für zuständig in Sachen der Wohnungsfürsorge erklärt wären, hätte die Polizei keine gesetzliche Grundlage dafür, Anordnungen irgendwelcher Art zu treffen. Denn der § 10 II 17 beschränkt das Amt der Polizei auf die Gefahrenabwehr, während die Abhilfe des Wohnungsmangels in das Gebiet der Wohlfahrtspflege gehört.

Wenn auch innerhalb des Gebiets der Wohnungsfürsorge zuweilen die Polizei zur Abstellung eines polizeiwidrigen Zustandes die Berechtigung zum Einschreiten hat, so ist das kein Grund, daraus irgendwelche Befugnisse der Polizei wohlfahrtsfördernder Art herzuleiten. Ausschlaggebend ist hier einzig und allein die Wiederherstellung eines polizeimässigen Zustandes, eine Pflicht, die der Polizei sogar bisweilen das Recht gibt, Anordnungen zu treffen, die den Urteilen der ordentlichen Gerichte zuwiderlaufen, ja unter Umständen die durch die Verfassung dem Einzelnen gewährten Grundrechte auf kurze Zeit ausser Kraft setzen. Auch das Wohnungsmangelgesetz enthält Vorschriften, die den Gemeindebehörden das Recht geben, tief in die Rechtssphäre des Einzelnen einzudringen und die ebenfalls einzelne Grundrechte wie Eigentum (RV Art. 153), Vertragsfreiheit (Art. 152) und die Freistätte der Wohnung (Art. 115) in erheblichem Masse einschränken [6]). Gleich nach Erlass des Wohnungsmangelgesetzes erhoben sich Stimmen, die die Gültigkeit des Gesetzes anzweifelten, weil die für verfassungsändernde Reichsgesetze vorgeschriebene Mehrheit nicht vorhanden wäre. Denn nach Art. 10 Z. 4 R. V. könne das Reich nur Grundsätze für das Wohnungswesen aufstellen, und ein bis ins einzelne gehendes Gesetz wie das Wohnungsmangelgesetz sei deshalb verfassungsändernd. Doch diese Auffassung scheint mir abwegig zu sein. Denn gerade die Verhältnisse im Wohnungswesen in den Jahren seit Zustandekommen der Reichsverfassung haben eine solche Aenderung erfahren, dass es nicht der Reichsverfassung widersprechen kann, wenn ein Gesetz erlassen wird, das die ihm vorgeschriebene Zuständigkeit ein wenig überschreitet. Eine andere Auffassung geht dahin, dass das Wohnungsmangelgesetz

[6]) Brumby, Wohnungsmangelgesetz 1924 S. 22.

deshalb verfassungsändernd sei, weil in ihm Vorschriften zu finden sind, die den Anordnungen des Art. 115: „Die Wohnung jedes Deutschen ist für ihn eine Freistätte und unverletzlich" widersprechen [6]). Auch diese Ansicht beruht auf einem Irrtum. Denn es heisst ausdrücklich im nächsten Satze dieses Artikels: „Ausnahmen sind nur auf Grund von Gesetzen zulässig." Dass also zur teilweisen Ausserkraftsetzung dieser Vorschrift ein einfaches Reichsgesetz genügt, dürfte daher keinem Zweifel unterliegen [7]).

Da es eine der wesentlichsten Bestimmungen des Wohnungsmangelgesetzes ist, den vorhandenen Wohnraum zu erhalten findet sich gleich zu Anfang, in § 2, die Vorschrift, dass ohne vorherige Zustimmung der Gemeindebehörde Gebäude oder Teile von Gebäuden nicht abgebrochen werden dürfen, und dass ferner mehrere Wohnungen zu einer nicht vereinigt werden sollen. Gerade zu dieser Bestimmung sei noch einmal hervorgehoben, dass ausschliesslich die Gemeindebehörde den Abbruch verbieten darf und daß selbst in Gemeinden, in denen dieses Verbot unbedingt zu erwarten ist, die Polizei bei Uebertretung dieser Vorschrift nicht von sich aus dagegen einschreiten kann [8]). Die folgenden Paragraphen haben die Anzeige sowie die Auskunftspflicht des Verfügungsberechtigten über die unbenutzten Wohnungen, ferner ein Beschlagnahmerecht der Gemeindebehörde hinsichtlich unbenutzter Wohn- und Fabrikräume zum Gegenstand. § 6 bedeutet einen tiefen Eingriff in die Rechte des unbeteiligten Bürgers, und es ist im Interesse der Rechtssicherheit nur zu wünschen, dass die zuständige Behörde von dieser Vorschrift nur dann Gebrauch macht, wenn wirklich ein „besonders starker Mangel an Wohnräumen aussergewöhnliche Misstände geltend macht". Nach einigen Vorschriften über den Wohnungstauch gibt dann § 11 die Mittel an, die die Gemeindebehörden zur Ausführung ihrer Anordnungen anwenden dürfen. Es heisst dort, dass die zur Bekämpfung des Wohnungsmangels getroffenen Verfügungen im Wege unmittelbaren polizeilichen Zwanges durchgeführt werden können. Obwohl hier die Durchführung der gemeindebehördlichen Anordnungen mit polizeilichem Zwang gestattet ist, bleibt dennoch der Grundsatz

[7]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 48 S. 16.
[8]) OVG Bd. 78 S. 412.

unberührt, dass nur die Gemeindebehörde, nicht die Polizei auf dem Gebiet der Bekämpfung des Wohnungsmangels zuständig ist. Denn die Polizei greift ja nicht von sich aus ein, sondern nur als ausführendes Organ der Gemeindebehörden, die darum doch ausschliesslich zuständig in Sachen der Wohnungsfürsorge bleibt [9]).

In der Wohnungsmangelbekanntmachung von 1918/19 fehlte eine Bestimmung, die die Mittel angab, mit denen die Gemeindebehörden ihre Anordnungen durchsetzen konnten. Daher ergaben sich damals Zweifel darüber, wie die Gemeinden ihre Verfügungen ausführen sollten. In Preussen wurde schon, ehe eine reichsgesetzliche Regelung über diese Frage vorhanden war, der Standpunkt vertreten, dass polizeilicher Zwang angewendet werden dürfe und zwar auf Grund des § 132 des Landesverwaltungsgesetzes [10]). Schon im Erlass des Volkswohlfahrtsministers vom 19. 2. 1920 wird festgestellt, dass Zwangsmietverträge durch die Zwangsmittel des § 132 Landesverwaltungsgesetz durchgeführt werden könnten. Später wurde dann in die Wohnungsmangelverordnung von 1918 in der Fassung des Reichsgesetzes vom 11. Mai 1920 (RGBl. S. 949) der § 9 b eingefügt, der dem § 11 des Wohnungsmangelgesetzes von 1923 entspricht und in dem das erste Mal reichsgesetzlich von einer Durchführung „im Wege unmittelbaren polizeilichen Zwangs" die Rede ist. Eine weitere Regelung dieser Frage befindet sich in der Verfügung des Ministers für Volkswohlfahrt vom 30. 11. 22 (Pr. Ges. S. S. 444), worin für den Umfang des preussischen Staates angeordnet wird, dass zur Räumung beschlagnahmter Räume sowie zur Durchführung eines Zwangsmietvertrages erforderlichenfalls unmittelbarer Zwang angewandt werden kann.

Durch § 11 des Wohnungsmangelgesetzes von 1923 ist also für die Durchführung der gemeindebehördlichen Verwaltungsanordnungen erfreulicherweise Klarheit geschaffen worden. Streitig ist es aber, ob die Verfügung selbst, die von einer solchen Behörde erlassen ist, als eine polizeiliche Verfügung im Sinne des Gesetzes vom 11. Mai 1842 anzusehen ist. Praktisch hängt von der Beantwortung dieser Streitfrage ab, ob als Rechtsmittel

[9]) OVG Bd. 77 S. 467.
[10]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 44 S. 151.

gegen solche Verfügungen die §§ 127 ff. des Landesverwaltungsgesetzes gegeben sind oder nicht. Der Kompetenz-Konflikts-Gerichtshof nimmt in einer Entscheidung vom 29. Mai 1920 (Justizministerialblatt 1920 S. 413) an, dass Verfügungen des Wohnungsamtes als polizeiliche Verfügungen anzusehen sind. Der Gerichtshof bemerkt, dass unbestritten sich das Gesetz von 1842 auf Verfügungen sicherheitspolizeilicher Natur erstreckt. Eine Streitfrage sei es, ob das Gesetz auch das gesamte Gebiet der inneren Verwaltung umfasse. Der Begriff Polizei im Sinne dieses Gesetzes sei gleichbedeutend mit dem Begriff der inneren Verwaltung; daraus sei zu folgern, dass eine Verfügung einer Gemeindebehörde mit den Rechtsmitteln der §§ 127 ff anzufechten sei. Dafür spricht noch, dass es sich um Verfügungen handelt, die zum Schutze der Allgemeinheit ergangen sind, also in das Gebiet der sog. Wohlfahrtspolizei fallen. [11]) Diese Ansicht scheint mir irrig zu sein. Mit Recht sagt das Oberverwaltungsgericht [12]), dass es darauf nicht ankomme welches der Inhalt und der Zweck der erlassenen Verfügung sei, sondern vielmehr darauf, was für eine Behörde die Vorschrift verfügt hat. Nach den §§ 127 ff. LVG sind die dort angegebenen Rechtsmittel nicht allgemein gegen polizeiliche Verfügungen gegeben, sondern nur gegen diejenigen, die von den daselbst genannten Behörden, nämlich den Orts- und Kreispolizeibehörden (§ 127) und den Regierungspräsidenten (§ 130) erlassen worden sind. Zu diesen Behörden gehört das Wohnungsamt nicht. Vielmehr sind die Anordnungen und Massnahmen, die die Gemeindebehörden auf dem Gebiete der Wohnungsfürsorge treffen, als behördliche Anordnungen der Kriegs- und Uebergangszeit anzusehen, die die Gemeindebehörden in Ausübung der obrigkeitlichen Gewalt treffen.[13]) Zwar verlieren Polizeiverfügungen nicht schon dadurch ihren polizeilichen Charakter, dass sie zur Abhilfe wirtschaftlicher Schäden während der Kriegs- und Uebergangszeit angeordnet sind [14]), aber nach der eben dargelegten Begründung,

[11]) Pr. Verwaltungsbl. Bd. 42 S. 368/69; 44 S. 322; Bd. 48 S. 483. Vgl. auch JW 1921 S. 1385 und Ztschr. f. Wohnungswesen 1923 S. 96.

[12]) OVG Bd. 8 S. 379; Bd. 38 S. 362; Bd. 73 S. 434. Pr. Verwaltungsbl. Bd. 43 S. 54; Bd. 44 S. 202; Bd. 48 S. 136. Stern, Wohnungsmangelgesetz 1924 zu § 11.

[13]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 42 S. 439; 43 S. 54.

[14]) OVG Bd. 75 S. 400.

wonach die amtliche Stellung der verfügenden Behörde und nicht der Inhalt der Verfügung massgebend ist, kann man die Anordnungen der Gemeindebehörden nicht als „polizeiliche" Verfügungen ansehen. So haben sich durch das Wohnungsmangelgesetz die Befugnisse der staatlichen Polizei gar nicht verschoben; nach wie vor sind ihre Anordnungen auf das Gebiet der Gefahrenabwehr beschränkt, und wenn sie auf Grund des § 11 Wohnungsmangelgesetz zur Ausführung von Gemeindeanordnungen herangezogen werden, so haben sie dadurch keine neuen Rechte bekommen; denn sie handeln ja nicht in Ausübung ihres eigenen Rechts, sondern nur als Ausführungsorgan der Gemeindebehörden.

§ 5.

Instandsetzungspflicht des Hauseigentümers bezw. Vermieters mit polizeilichem Zwang.

Bei der augenblicklichen übergrossen Geldknappheit und Geldarmut spielt die Frage eine grosse Rolle, inwieweit der Hauseigentümer bezw. der Vermieter verpflichtet ist, Schäden an den Häusern oder Wohnungen wieder instandsetzen zu lassen. Das Reichsmietengesetz vom 24. März 1922 (RGBl. S. 273) enthält nun zwar Vorschriften über laufende und grosse Instandsetzungsarbeiten (§§ 6 u. 7), aber wie schon früher ausgeführt, wird durch dieses Gesetz im wesentlichen nur das Verhältnis zwischen Vermieter und Mieter bezüglich der Zahlung der Miete und der Vergütung für die Instandsetzung des Hauses geregelt [1]). Diese rein bürgerlich-rechtlichen Vorschriften geben aber noch lange keine Antwort darauf, inwieweit der Vermieter öffentlich-rechtlich zur Instandsetzung verpflichtet ist. Die Grundlage für die Beantwortung dieser Frage bildet der Grundsatz, der anerkannten Rechtes ist, dass jeder Eigentümer verpflichtet ist, sein Eigentum in einem polizeimässigen Zustande zu erhalten und polizeiwidrige Zustände abzustellen [2]). Dabei ist es einerlei, ob diese von dem Eigentümer selbst verschuldet oder durch

[1]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 47 S. 588.

[2]) Hatschek a. a. O. S. 148; OVG Bd. 65 S. 375; Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 44 S. 437; 45 S. 471; Grundeigentum, 1927 S. 1505.

einen Dritten oder durch Zufall und höhere Gewalt herbeigeführt sind [3]). Auch ist es gleichgültig, ob etwa der Eigentümer selbst gegen dritte Personen einen Anspruch auf Abstellung dieses Zustandes hat, oder gar die Polizei ebenfalls aus öffentlichrechtlichen Gründen berechtigt sein würde, einen Dritten in Anspruch zu nehmen. Für die Polizei genügt zum Einschreiten die Tatsache, dass ein polizeiwidriger Zustand besteht; kommen mehrere zur Abstellung dieses Zustandes in Betracht, so hat lediglich die Polizei die Wahl, an wen sie sich halten will [4]). Die Rechtsgrundlage, auf die die Polizei ihre Anordnungen zur Beseitigung eines polizeiwidrigen Zustandes stützt, ist in der Hauptsache der schon so oft erwähnte § 10 II 17 ALR. Danach ist sie zwar verpflichtet, Abhilfe zu schaffen, ihre Mittel sind aber gleichzeitig nur auf die nötigen Anstalten beschränkt. Diese Grenze halten die Polizeibehörden nicht immer inne, wie die vielen Entscheidungen des Oberwaltungsgerichts beweisen. Wenn es auch schwer ist, in einem Einzelfall die Grenze zu ziehen, wie weit die Befugnisse, die nötigen Anstalten, der Polizei zu gehen haben, so hat doch die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts der letzten Jahre allgemeine Richtlinien für das polizeiliche Einschreiten angegeben. So muss die Polizei unter mehreren Mitteln, die sämtlich geeignet sind, den beanstandeten Zustand zu beseitigen, dem Betroffenen die Wahl lassen, welches er wählen will; denn die Beschränkung auf ein bestimmtes Mittel ist zur Erreichung des Zweckes durchaus nicht nötig [5]). Es besteht weder die Pflicht noch die Möglichkeit für die Polizei, in jedem einzelnen Falle nachzuforschen, welches Mittel den Betroffenen am wenigsten belastet. Es genügt vollkommen,wenn sie die störenden Momente angibt und ferner vorschreibt, welches Ziel erreicht werden soll [6]). Selbstverständlich wird eine polizeiliche Anordnung nicht schon dadurch ungültig, dass auf das nächstliegende Mittel hingewiesen wird; nur darf sie nicht auf gerade dieses Mittel unter Ausschluss anderer gerichtet sein [7]). So besteht beim Vorhandensein von polizeiwidrigen Zuständen bei Wohnungen im allgemeinen die Möglichkeit, anstatt der Instandsetzung auch durch

[3]) OVG Bd. 7 S. 351; Bd. 8 S. 330; Bd. 12 S. 310; Bd. 13 S. 326.
[4]) OVG Bd. 38 S. 373.
[5]) Kommunale Rundschau 1924 S. 167; preuss. Verwaltungsbl. Bd. 48 S 136.
[6]) OVG Bd. 77 S. 457; Grundeigentum 1928 S. 152.
[7]) DJZ 1925 Sp. 1592; JW 1924 S. 2087; OVG Bd. 79 S. 372.

Räumung oder durch Abbruch des Gebäudes den von der Polizei gewünschten Erfolg herbeizuführen [8]). Wenn die Polizei nun, wie es in einigen Fällen geschehen ist, mit Rücksicht auf die Wohnungsnot die Mittel nur auf die Instandsetzung beschränkt, so bedeutet das ohne Zweifel eine Ueberschreitung der in § 10 II 17 scharf umgrenzten Befugnisse [9]). Denn die Beseitigung der Wohnungsnot gehört in das Gebiet der Wohlfahrtspflege und ist damit dem Aufgabenkreis der staatlichen Polizeibehörden entzogen.

Ebenso falsch ist es, wenn die Polizei aus gesundheitlichen Gründen dem Mieter aufgibt, die Wohnung zu räumen. Selbst wenn der Vermieter mit der polizeilichen Forderung auf Räumung einverstanden ist, so entbehrt dennoch diese Anordnung der gesetzlichen Stütze. Denn mit Recht stellt der Mieter dieser Forderung sein Mietrecht entgegen, so dass die Polizei nur dann, wenn eine Instandsetzungsmöglichkeit nicht gegeben ist, eine Anordnung solchen Inhalts gültig erlassen kann [10]).

Falls es sich jedoch um die Abwendung einer unmittelbar bevorstehenden Gefahr handelt, in diesem Falle kann die Polizei ihre Anordnungen auf ein Mittel beschränken, das den gefährlichen Zustand möglichst bald beseitigt. Es würde demnach eine polizeiliche Anordnung, die als Mittel gegen den drohenden Einsturz eines Hauses nur die Instandsetzung anordnet, zu Recht bestehen; denn durch die Wohnungsmangelgesetzgebung ist ja die Räumung und der Abbruch eines Gebäudes derart beschränkt worden, dass es doch einige Zeit erfordern würde, bis die Gemeindebehörde ihre Genehmigung erteilt hätte [11]).

Durch den Erlass des preussischen Ministers für Volkswohlfahrt vom 11.11.1924 [12]) sind als Grundlagen für die Befugnisse der Polizei bei der Beseitigung von Häuserschäden ausser dem § 10 II 17 die Bau- und Wohnungsordnungen genannt worden. Aber auch auf Grund dieser Vorschriften kann die Erhaltung und

[8]) OVG Bd. 78 S. 433.

[9]) OVG in Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 45 S. 186. Bd. 48 S. 136; JW 1927 S. 1962; DJZ 1928 Sp. 809.

[10]) Bartsch, Eingriffe der Polizei in Privatrechte S. 27 f; OVG Bd. 77 S. 464.

[11]) OVG Bd. 79 S. 372; Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 48 S. 324.

[12]) in Grundeigentum 1927 S. 835; vgl. auch Grundeigentum, Ges. S. 1925 S. 229; Deutsche Hausbesitzerztg. 1928 S. 261.

Instandsetzung von Wohnungen an und für sich ebensowenig verlangt werden wie auf Grund der allgemeinen polizeilichen Grundlagen des § 10 II 17 [13]). Zwar sind durch die Bau- und Wohnungsordnungen die polizeilichen Befugnisse über den Rahmen des § 10 II 17 hinaus erweitert worden (vgl. § 3 dieser Arbeit); aber das bedeutet nur, dass die Polizei eher als bisher zum Einschreiten berechtigt ist, während sie nach wie vor verpflichtet ist, zur Abstellung der polizeiwidrigen Zustände ebenfalls nur die notwendigsten Anstalten zu treffen.

Als weitere Grundlage nennt der eben erwähnte Erlass den § 36 I 8 ALR. Doch die Vorschriften dieses Paragraphen, der die Pflichten des Eigentümers zur Erhaltung und Wiederherstellung von Gebäuden regelt, geben keine neue Grundlage neben dem § 10 II 17, sondern bestätigen nur die allgemein anerkannte Verpflichtung des Eigentümers, sein Eigentum in solchem Zustande zu erhalten, dass der Allgemeinheit daraus keine Gefahr entsteht [14]).

Wenn nun auch vielfach die Polizei über das Mass der nötigen Anstalten hinausgeht und als einziges Mittel zur Beseitigung eines polizeiwidrigen Zustandes die Instandsetzung anordnet, so setzen auch in den Fällen, in denen die Instandsetzung wirklich das einzige Mittel ist, die Hauseigentümer oftmals den Einwand entgegen, dass ihnen die freie Verfügung über ihr Eigentum entzogen sei, dass die Wohnungsbenutzung Inhalt eines besonderen Zwangsgesetzes sei, und dass deshalb die Instandsetzungspflicht nicht ihnen, sondern den Gemeinden obliege. Man muss hier streng unterscheiden zwischen Zwangsmiete und Wohnungsbeschlagnahme, zwischen § 4 und § 5 des Wohnungsmangelgesetzes [15]). In § 4 des Wohnungsmangelgesetzes heisst es, dass die Gemeindebehörde für eine unbenutzte Wohnung oder andere unbenutzte Räume, die zu Wohnzwecken geeignet sind, von dem Verfügungsberechtigten verlangen kann, dass er mit einem der ihm bezeichneten Wohnungsuchenden innerhalb einer angemessenen Frist einen Mietvertrag

[13]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 45 S. 418.

[14]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 46 S. 310; Ministerialbl. f. Volkswohlfahrt, 1924 S. 458.

[15]) OVG Bd. 79 S. 378; Ztschr. f. Wohnungswesen, 1924 S. 220.

abschliesst. Der Sinn des § 4 ist der, dass einem Vermieter, der beabsichtigt, freigewordene Räume wieder zu vermieten, im Zwangsweg ein neuer Mieter zugewiesen werden kann [16]). Voraussetzung dieses Paragraphen ist es, dass die betreffenden Räume zum Wohnen geeignet sind, d. h. dass die Wohnräume den für die Beschaffenheit von Wohnräumen massgebenden gesetzlichen und polizeilichen Vorschriften entsprechen [17]). Nur unter dieser Voraussetzung darf ein Zwang gegen den Eigentümer auf Weiterbenutzung als Wohnraum von der Gemeindebehörde gemäss § 4 ausgeübt werden [16]). Der Hauseigentümer hat dann nach aussen hin dieselbe Stellung, wie wenn er freiwillig die Räume vermietet hätte und die Polizei kann ihn demnach zur Beseitigung von polizeiwidrigen Zuständen in Anspruch nehmen.

Etwas ganz anderes ist die Beschlagnahme nach § 5 des Wohnungsmangelgesetzes. Dort hat auf Anfordern der Gemeindebehörde der Verfügungsberechtigte der Gemeinde unbenutzte Fabrik- oder sonstige Räume zur Errichtung als Wohnräume gegen Vergütung zu überlassen. Der Zweck dieses Paragraphen ist es, Räume gegen den Willen des Eigentümers im Zwangswege zur Wohnungsbenutzung verfügbar zu machen [17]). Nach dieser Gesetzesvorschrift ist es Aufgabe der Gemeinde, die beschlagnahmten Räume bewohnbar zu machen und einen etwaigen, den polizeilichen Anforderungen an Wohnraum entsprechenden Zustand selbst zu beseitigen. In diesem Falle ist es völlig ausgeschlossen, den Eigentümer wegen Beseitigung eines polizeiwidrigen Zustandes in Anspruch zu nehmen [18]).

Wenn auch diese Unterscheidung zwischen § 4 und § 5 im Gesetz ganz klar und übersichtlich erscheint, so ergeben sich doch praktisch eine Menge Fälle, bei denen man nicht weiss, ob § 4 oder § 5 angewendet werden soll. Wenn z. B. nach dem ernstlichen Willen des Vermieters ein Raum nicht mehr vermietet werden soll, kann dann die Gemeinde verlangen, dass ein Mietvertrag zustande kommt oder muss eine Beschlagnahme nach § 5 erfolgen? Das OVG steht meiner Meinung nach mit

[16]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 47 S. 588.
[17]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 49 S. 506.
[18]) OVG Bd. 78 S. 411; Bd. 79 S. 378; Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 44 S. 432 46 S. 116.

Recht auf dem Standpunkt, dass nur eine Beschlagnahme nach § 5 in Frage kommen könne [19]). Diese Ansicht wird aber sehr bestritten. So sagt Ruth im Einvernehmen mit Wild und Hertel [20]), dass § 5 nur für solche Räume anwendbar sei, die ihrer ganzen baulichen Beschaffenheit und ihrer Zweckbestimmung nach nicht zu Wohnzwecken geeignet sind. Als Beweis dafür führt er § 4 an, in dem ausdrücklich die Worte stehen: „zu Wohnzwecken geeignet sind." Aus diesen Worten wollen Ruth und seine Anhänger herauslesen, dass demgegenüber § 5 nur für solche Räume angewendet werden dürfe, die zum Wohnen absolut ungeeignet sind. Diese Ansicht halte ich für etwas übertrieben; ebenso glaube ich, dass es unrichtig ist, wenn man sagt, es sei für die Anwendung des § 5 gleichgültig, ob die Räume an sich zum Wohnen bestimmt sind oder nicht, sondern dass es entscheidend sei, ob sie in Wirklichkeit den vorgeschriebenen Bestimmungen entsprächen. [21]) Meiner Meinung nach bringt die Entscheidung des OVG die befriedigendste Lösung. Denn wenn ein Vermieter seine Räume nicht mehr vermieten will und von der Gemeinde werden ihm in diese Räume Leute zugewiesen, so würde es eine grosse Unbilligkeit bedeuten, wenn er einen polizeiwidrigen Zustand zu beseitigen hätte, der im Fall des Leerstehens der Räume gar kein polizeiwidriger Zustand gewesen wäre. Anders natürlich, wenn er auch von sich aus entschlossen wäre, die Räume weiter zu vermieten; dann musste er ja auf jeden Fall darauf sehen, dass sich die Wohnräume auch in einem bewohnbaren Zustand befänden.

Wenn Wild noch behauptet [22]), bei der Anwendung des § 5 würden auf den Eigentümer Rechtswohltaten in unerklärlicher Weise aufgehäuft, nämlich die Herrichtung seiner Räume, Zahlen der Miete und einer Vergütung, so sei demgegenüber kurz bemerkt, dass die Miete für die Räume die Behörde erhält; dass ferner die Höhe der Vergütung nach dem Zustande vor der Herrichtung bemessen wird, während der durch die Herrichtung entstandene Wert nicht vergütet wird [23]).

---

[19]) JW 1925 S. 1059.
[20]) JW 1925 S. 1060.
[21]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 49, S. 506.
[22]) Ztschr. f. Wohnungswesen, 1924 S. 220.
[23]) Brumby in Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 46 S. 116.

§ 6.

Polizeiliche Unterbringung Obdachloser.

Während vor dem Kriege die Frage der Obdachlosigkeit eine ziemlich untergeordnete Rolle spielte, ist es heute infolge der Wohnungsnot eins der wichtigsten Probleme, auf welchem Wege man der übergrossen Obdachlosigkeit Herr werden kann. Aus § 361 Ziff. 8. StGB ergibt sich, dass der Besitz eines Unterkommens, also auch eines Obdachs, zur polizeimässigen Lebenseinrichtung gehöre [1]). Daraus folgt, dass beim Fehlen eines Obdachs ein polizeiwidriger Zustand vorliegt, den zu beseitigen die Polizei nach den Vorschriften des § 10 II 17 ALR berufen ist [2]). Streng zu unterscheiden ist diese Pflicht der Polizei, die Obdachlosigkeit zu beseitigen, von der Bekämpfung des Wohnungsmangels durch die Gemeindebehörden. Dort handelt es sich um das Verschaffen einer nur vorübergehenden Unterkunft, während die Gemeindebehörden durch die Wohnungsmangelgesetzgebung ermächtigt und verpflichtet sind, dem Wohnungsuchenden ein dauerndes Unterkommen, eine Wohnung, zu verschaffen [3]).

Die Art des Einschreitens der Polizei zur Abstellung dieses polizeiwidrigen Zustandes ist je nach Lage des Falles verschieden. Ist der Obdachlose selbst in der Lage, sich aus eigner Kraft und mit eigenen Mitteln ein Unterkommen zu verschaffen, so ist die Polizei nicht verpflichtet, auch noch ihrerseits um ein Obdach besorgt zu sein; sie wird in diesem Falle den Obdachlosen unter Androhung der ihr zu Gebote stehenden Zwangsmittel des § 132 Landesverwaltungsgesetz auffordern, sich eine solche Unterkunft zu verschaffen [4]). Ist die Obdachlosigkeit infolge von Fürsorgebedürftigkeit eingetreten, so hat der zuständige Fürsorgeverband einzuschreiten und die Polizei wird ihm infolgedessen nahelegen, für die Beschaffung eines Unterkommens zu sorgen [5]). Wenn dagegen die Obdachlosigkeit, durch die in Deutschland zur Zeit herrschende Wohnungsnot entstanden ist,

[1]) OVG Bd. 81 S. 251.
[2]) OVG Bd. 75 S. 341. Vgl. auch Kommunales Echo vom 4. 11. 1925.
[3]) Deutsche Hausbesitzerzeitg. 1928 S. 285.
[4]) OVG Bd. 81 S. 251; vgl. auch Friedrichs, Polizeigesetz 1911 S. 145.
[5]) OVG Bd. 58 S. 69.

dann muss die Polizei selbst eingreifen und den polizeiwidrigen Zustand dadurch beheben, dass sie dem Obdachlosen ein notdürftiges Unterkommen verschafft [6]). Wenn Kosten entstehen, so muss die Polizeibehörde sie verauslagen und es liegt dann an ihr, ob sie sich diese von dem Staat, den Gemeinden oder dem Betroffenen selber wiedergeben lässt. Durch die Beschaffung einer Unterkunft wird nicht etwa die persönliche Freiheit des Obdachlosen beschränkt, sondern die polizeiliche Tätigkeit ist einzig und allein darauf gerichtet, einen polizeimässigen Zustand in der Aussenwelt wieder herzustellen [7]).

Wie schon eben angedeutet, hat die Polizei dem Obdachlosen lediglich ein notdürftiges Unterkommen, nicht etwa eine Wohnung zu verschaffen. Es dürfen eben nur die nötigen Anstalten zur Behebung des polizeiwidrigen Zustandes getroffen werden [8]). In einem Runderlass des Ministers des Innern und der Volkswohlfahrt vom 22.9. 1925 [9]) wurde sogar vorgeschrieben, dass eine Unterkunft in solchen Räumen stattfinden könne, die sonst nicht zum dauernden Aufenthalt von Menschen bestimmt sind. Doch als sich wegen dieses Erlasses eine gewisse Unruhe in den Kreisen der beteiligten Bevölkerung bemerkbar machte, wurde die eben erwähnte Anordnung durch den Erlass vom 20. 11. 1925 insoweit eingeschränkt als zum Obdach doch solche Räume genommen werden müssen, die zur Unterbringung von Menschen geeignet sind [10]). Aus alledem geht hervor, dass der Obdachlose nur verlangen kann, dass ihm ein Raum verschafft wird, der den gesundheitlichen Anforderungen allenfalls genügt. Ein Recht darauf, eine Wohnung zu bekommen, besteht für ihn nicht. Schon aus dem Grunde, dass nach Ansicht der obersten Gerichte, des Reichsgerichts [11]) des Kammergerichts [12]) und des Oberverwaltungsgerichts [13]) als Begriffsmerkmal der „Wohnung" das Erfordernis einer gewissen Dauer

---

[6]) Ministerialbl. d. inneren Verwaltung, 1925 S. 985.
[7]) OVG Bd. 58 S. 62 ff.
[8]) JW 1926 S. 1067; DJZ 1925 Sp. 1440; Recht 1925 S. 570.
[9]) Ministerialbl. f. innere Verwaltung, 1925 S. 985.
[10]) Preuss Verwaltungsbl. Bd. 47 S. 292.
[11]) RG.St. Bd. 12 S. 133.
[12]) KG Bd. 14 S. 414.
[13]) OVG Bd. 61 S. 130.

gefordert wird, während die Polizei nur für vorübergehende Unterkunft zu sorgen hat[14]), ist ein Anspruch des Obdachlosen auf eine „Wohnung" unbegründet.

In einem Erlass des preussischen Ministers für Volkswohlfahrt vom 23. 6. 1925[15]) heisst es, dass für die Polizei kein Anlass vorliege, für die Unterbringung derjenigen Obdachlosen zu sorgen, die deshalb in diese Lage gekommen sind, weil sie sich ihrer Mietzahlungspflicht entzogen hätten. Wenn es auch vorkommt, dass einige Mieter es deshalb mit der Mietzahlung nicht so ernst nehmen, weil sie sich sagen, dass sie die Polizei im Falle der Obdachlosigkeit doch irgendwo unterbringen muss, so ist trotzdem dieser Ministerialerlass nicht zu billigen. Denn die Polizei ist berufen, einen polizeiwidrigen Zustand abzustellen ohne Rücksicht darauf, ob Verschulden vorliegt oder nicht. Bei dem Vorliegen der Obdachlosigkeit ist mindestens eine ebenso grosse Gefahr für die Allgemeinheit wie für den Obdachlosen vorhanden. Es ist nicht auszudenken, in welchem Masse die Sicherheit der Bürger gestört würde, wenn die Obdachlosen nicht untergebracht würden, sondern vollkommen auf sich angewiesen wären. Gerade im Interesse der Allgemeinheit ist es deshalb die Pflicht der Polizeibehörden, Obdachlose, auch wenn sie durch eigenes Verschulden obdachlos geworden sind, unterzubringen.

Ferner heisst es in einem Ministerialerlass vom 22. 9. 1925[16]), dass die Polizei erst dann eingreifen dürfe, wenn die Räumung bereits erfolgt sei. Dies würde aber einen Widerspruch mit der Vorschrift des § 10 II 17 bedeuten[17]). Denn nach den dortigen Vorschriften kann die Polizei schon dann die nötigen Vorkehrungen treffen, wenn es sich um eine noch bevorstehende Gefahr handelt, wenn also die Räumung selbst noch nicht erfolgt ist. Wohl aus diesem Grunde ist die oben erwähnte Vorschrift des Ministers des Innern und für Volkswohlfahrt im Erlass vom 20. 11. 1925 nicht mehr aufrecht erhalten worden[18]).

---

[14]) Ministerialbl. d. inneren Verwaltung 1926 S. 210; DJZ 1924 S. 999.
[15]) in Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 47 S. 319.
[16]) Minist. Bl. f. innere Verw. 1925 S. 985.
[17]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 47 S. 319.
[18]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 47 S. 292.

Zur Abstellung des beanstandeten Zustandes ist die Polizei verpflichtet, Räume anzumieten oder baufällige und zum Bewohnen nicht geeignete Räume zu erwerben, sie instandzusetzen und dann zur Unterbringung des Obdachlosen zu verwenden.[19]) Ferner ist die Polizei verpflichtet, für obdachlose Personen bei Versagen anderer Mittel ein Unterkommen in einem Gasthause oder sonstwie zu beschaffen oder Wohnräume oder Baracken herzustellen.[20]) Zwar lässt es sich nicht verhehlen, dass die Durchführung der Verpflichtung zum Bau von Unterkunftsräumen der Polizei Schwierigkeiten, insbesondere in pekuniärer Hinsicht, bereiten wird. Es ist aber in der ständigen Rechtsprechung des OVG der Standpunkt vertreten worden, dass die Pflicht der Polizeibehörde, für die Beschaffung des Obdachs selbst zu sorgen, an der Kostenfrage nicht scheitern darf[21]). Unter Umständen lassen sich schon dadurch die Kosten mindern, dass die Polizei erwachsene Söhne einer Familie irgendwo anders wie die Eltern unterbringt. Denn es ist durchaus nicht die Pflicht der Polizei, bei einem obdachlos gewordenen Ehepaar grossjährige oder sich selbst ernährende Kinder mit Eltern zusammen unterzubringen[22]). Erst wenn es für die Polizei objektiv unmöglich ist, die Obdachlosigkeit auf eine der eben geschilderten Möglichkeiten zu beseitigen, aber nur dann, ist als letztes Mittel die Möglichkeit gegeben, unter bestimmten Voraussetzungen und in ganz beschränktem Masse (vgl. § 7) in die Rechtssphäre einer unbeteiligten dritten Person einzugreifen.

§ 7.
Die polizeiliche Einweisung Obdachloser in Räume unbeteiligter Dritter.

Entsteht irgendwo ein polizeiwidriger Zustand, so muss sich die Polizei grundsätzlich mit ihren Geboten und Verboten an den richten, von dem die polizeiliche Gefahr ausgeht; ist

[19]) Hertel, Mieterschutz und Wohnungszwangswirtschaft Bd. I 1926 S 430/31; Kommunale Vereinigung für Wohnungswesen, 1926, 6. Heft S. 30.
[20]) OVG Bd. 81 S. 246; Preuss. Verw. Bl. Bd. 48 S. 232, 440, 496, 517, 613. Bd. 49 S. 396; Grundeigentum 1926 S. 1144; JW 1927 S. 1172. Recht 1925 S. 570.
[21]) Vgl. Drescher, Die polizeiliche Wohnungsbeschlagnahme S. 4; ferner OVG Bd. 81 S. 246; JW 1926 I S. 1067; Pr. Verw. Bl. Bd. 49 S. 245/46.
[22]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 48 S. 404; DJZ 1927 Sp. 1108; JW 1927 S. 1231.

kein Störer oder Polizeipflichtiger vorhanden, so darf die Polizei kein Mittel scheuen, wie wir es bei der Obdachlosigkeit gesehen haben, um auf eigene Kosten wieder einen polizeimässigen Zustand herzustellen. Dagegen ist ein Unbeteiligter, dessen Sachen sich in polizeimässigem Zustand befinden, im allgemeinen nicht verpflichtet, irgend ein Opfer zu bringen, durch das die Herbeiführung eines polizeimässigen Zustandes erleichtert wird [1]). Eine Ausnahme erleidet dieser Grundsatz dann, wenn Notstand vorliegt [2]). Dieser ist gegeben, wenn die im öffentlichen Interesse unbedingt zu beseitigende Gefahr ohne die in Anspruch zu nehmende Mitwirkung dritter Personen überhaupt nicht beseitigt werden kann [1]). Eine obdachlose Person kann demnach dann in die freistehende Wohnung eines andern zwangsweise eingewiesen werden, wenn ihr oder der Allgemeinheit durch die Obdachlosigkeit eine unmittelbare Gefahr droht und diese auf keine andere Weise zu beseitigen ist [3]). Ein weiteres Erfordernis zu einem polizeilichen Eingreifen der eben geschilderten Art ist es, dass der Schaden, den der Dritte durch den Eingriff erleidet, erheblich geringer ist als der Schaden, der durch den Eingriff abgewendet werden soll [4]).

Da der Notstand nur vorübergehenden Charakter hat, muss jede polizeiliche Anordnung unzweideutig zum Ausdruck bringen, dass sie nur auf eine ganz bestimmte Zeit erlassen ist [5]). Ist dann dieser eng umgrenzte Zeitraum abgelaufen und hat die Polizei trotz aller Ermittlungen immer noch keine andere Unterkunftsmöglichkeit besorgen können, dann besteht für sie die Möglichkeit, die Einweisung zu verlängern, aber ebenfalls nur unter Setzung einer neuen, eng umgrenzten Frist [6]).

Augenblicklich wird mit dem Begriffe Notstand ziemlich viel operiert. Die Folgen einer zu weiten Auslegung dieses Begriffs

[1]) Friedrichs, in DJZ 1923 S. 560; Drews in JW 1922 S. 261.

[2]) Sibeth, Die polizeiliche Beschlagnahme, Diss. 1926 S. 51.

[3]) OVG Bd. 75 S. 342; Bd. 81 S. 246; Bd. 16 S. 330; Bd. 38 S. 299; Bd. 46 S. 322; Preussisches Verwaltungsbl. Bd. 49 S. 396; DJZ 1925 Sp. 1440 Grundeigentum 1925 S. 1614.

[4]) Brauchitsch a. a. O. I S. 274; OVG Bd. 12 S. 401.

[5]) JW 1924 S. 2080; DJZ 1923 S. 51/52; Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 48 S. 279; Kommunales Echo vom 4. 11. 25.

[6]) Hertel a. a. O. I S. 430; DJZ 1923 Sp. 51/52; 1925 Sp. 1440; Friedrichs, Polizeigesetz, 1911 S. 49/50; Minist. Bl. f. i. Verw. 1926 S. 210.

aber würden zu einer bedenklichen Durchlöcherung des rechtsstaatlichen Grundsatzes der gesetzmässigen Verwaltung führen[7]). Deshalb soll sich jede Verwaltungsbehörde stets vor Augen halten, dass Notstandsmassregeln Ausnahmemassregeln sind, die nur dann in Frage kommen, wenn sämtliche anderen Mittel erschöpft sind.

Als gesetzliche Grundlage für einen Eingriff in die Rechtssphäre eines unbeteiligten Dritten bestehen für die Polizei neben diem § 10 II 17 ALR die Vorschriften des § 74, der Einleitung des ALR[8]). Dort heisst es: „Einzelne Rechte und Vorteile der Mitglieder des Staates müssen den Nachteilen und Pflichten zur Beförderung des gemeinschaftlichen Wohls, wenn zwischen beiden ein wirklicher Widerspruch (Kollision) entsteht, nachstehen". Im Zusammenhang mit § 74 ist § 75 der Einleitung des ALR zu nennen, wonach derjenige, der zum Wohle der Allgemeinheit seine besonderen Rechte und Vorteile aufgibt, vom Staate entschädigt werden soll. Die Gültigkeit des § 74 für das heutige Recht ist unbestritten; heisst es doch in Art. 109 EG BGB: unberührt bleiben die landesgesetzlichen Vorschriften über die im öffentlichen Interesse erfolgende Beschränkung des Eigentums. In dem preussischen Ausführungsgesetz zum BGB vom 20. September 1899 (Ges. S. S. 177) Art. 89 Ziff. 1 a ist sogar ausdrücklich erwähnt, dass die §§ 74/75 der Einleitung des ALR in Kraft bleiben. Auch bietet die Reichsverfassung in Art. 151 Abs. II eine gewisse Stütze für polizeiliche Notstandsmassnahmen[9]). Es wird dort gesagt, dass gesetzlicher Zwang bezüglich der wirtschaftlichen Freiheit des Einzelnen nur zulässig sein soll zur Verwirklichung bedrohter Rechte oder im Dienst überragender Forderungen des Gemeinwohls. Auf Grund aller dieser gesetzlichen Grundlagen ist die Polizei also befugt, unter den oben erwähnten, eng umgrenzten Voraussetzungen einen Obdachlosen auch in leerstehende Räume eines unbeteiligten Dritten einzuweisen.

Neuerdings schien es so, als habe das Reichsgericht dieses Recht der Polizeibehörden verneint. In dem Urteil vom 4. November 1927[10]) sagte es, die Beschlagnahme der Wohnungen

[7]) Anschütz in DJZ 1925 Sp. 1610.
[8]) Bartsch a. a. O. S. 22; DJZ 1923 S. 560; Hatschek a. a. O. 1924 S. 271/72.
[9]) DJZ 1923 S. 560.
[10]) in Deutsches Wohnungsarchiv, 1928 S. 41.

sei reichsrechtlich endgültig durch das Wohnungsmangelgesetz und die auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Anordnungen der Länder und Gemeinden über die Beschlagnahme von Wohnräumen geregelt. Zur Bewirtschaftung des vorhandenen Wohnraumes seien die Wohnungsämter da; die Zuständigkeit der Wohnungsämter sei eine ausschliessliche und lasse es nicht zu, dass andere als die Aufsichtsbehörden in die Verteilung eingriffen und ihrerseits Verfügungen über Wohnräume träfen. Gegenüber der reichsgesetzlichen Regelung zur Beseitigung des Wohnungsmangels müsse das Landesrecht nach Art. 13 RV zurücktreten. Aus dieser Entscheidung kann man ohne Zweifel herauslesen, dass sich die Gemeindebehörden jeden Eingriff in ihr Verfügungsrecht über Wohnräume verbitten könnten, also auch die polizeilichen Anordnungen zur Beseitigung der Obdachlosigkeit[11]). Hätte das Reichsgericht diese Ansicht in seinem Urteil aussprechen wollen, so müsste man dem meiner Meinung nach entschieden widersprechen. Denn es muss ein Unterschied gemacht werden zwischen der Regelung durch das Wohnungsmangelgesetz und den Befugnissen, die der Polizei zur Abstellung eines polizeiwidrigen Zustandes wie der Obdachlosigkeit zu Gebote stehen. Es ist ganz etwas anderes, jemandem eine dauernde Wohnung zu verschaffen, als das Recht der Polizei, einen Obdachlosen zu seiner eigenen Sicherheit wie zu der der Allgemeinheit notdürftig unterzubringen[12]). Ferner ergibt sich aus den Verhandlungen des Reichstags vom Jahre 1926, bei denen ein Antrag, das Beschlagnahmerecht der Polizeibehörden auszuschliessen, abgelehnt wurde, dass trotz des Wohnungsmangelgesetzes die Befugnisse der Polizei ungeschmälert fortbestehen sollten[13]). Inzwischen sind diese Auslegungsfragen dadurch hinfällig geworden, dass ein neues Urteil des Reichsgerichts vom 27. Februar 1928 ergangen ist, worin hinsichtlich des ersten Urteils vom 4. November 1927 betont wird, dass sich die dortigen Ausführungen lediglich auf die Wohnungsmangelgesetzgebung, nicht aber auf die Unterbringung Obdach-

[11]) Vgl. Püschel in: Deutsche Hausbesitzerzeitung 1928 S. 299; Deutsches Wohnungsarch. 1928 S. 41.

[12]) Deutsche Hausbesitzerztg. 1928 S. 285; Deutsches Wohnungsarch. 1920 S. 188.

[13]) Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 1928 S. 295.

loser bezögen. Die Polizei sollte nur auf dem Gebiete des Wohnungsmangels selbständig nicht berufen sein, Anordnungen zu treffen.

§ 8.

Polizeiliche Wiedereinweisung von Personen, die durch gerichtliches Räumungsurteil obdachlos geworden sind.

Zu den wichtigsten Punkten des gegenwärtigen Polizei-Wohnungsrechts gehört die Frage, ob die Polizei zu einer Wiedereinweisung berechtigt ist. Gemeint ist nicht eine solche Wiedereinweisung, von der schon im vorigen Paragraphen andeutungsweise geredet worden ist, dass die Polizeibehörden, die im Falle eines Notstandes einen Mieter in die leerstehende Wohnung eines Dritten eingewiesen hat, diese Einweisung bei Fehlen einer anderen Unterkunftsmöglichkeit auf eine neue, festumgrenzte Zeitdauer wieder erneuern kann. Hier soll vielmehr von einer Wiedereinweisung die Rede sein, durch die ein Mieter, der durch Räumungsurteil seiner Wohnung verlustig gegangen ist, von der zuständigen Polizeibehörde wieder in die bisherige Wohnung eingesetzt wird. Bevor die rechtliche Seite einer solchen Anordnung erörtert wird, soll auf die katastrophalen Folgen hingewiesen werden, die sich aus einer solchen polizeilichen Massnahme ergeben. Durch ein Urteil eines ordentlichen Gerichts wird der Mieter gezwungen, seine bisherigen Wohnräume zu verlassen. Kaum ist er diesem Befehle gefolgt oder ist noch dabei ihn auszuführen, da ergeht auch schon eine Verfügung der Polizeibehörde, die es ihm gestattet, wieder seine Sachen auszupacken, wieder in die Wohnung einzuziehen. Es liegt hier ein unhaltbares Gegeneinanderarbeiten zweier Behörden ein und desselben Staates vor, ein Zustand, der in einem Rechtsstaat vollkommen unmöglich ist. Wohin soll es führen, wenn der einfache Mann aus dem Volke die Achtung vor dem Urteil eines ordentlichen Gerichts verliert[1])? Was versteht der Laie davon, ob die Polizeibehörde ihre Anordnungen auf ein mehr als hundertjähriges Recht stützt? Gerade in unseren Zeiten, in denen die Rechtsunsicherheit, die Kritik an richterlichen Urteilen an der Tagesordnung ist, sollten nicht die Behörden des

[1]) Drews, Polizeirecht 1927 S. 27.

öffentlichen Rechts unerbittlich den Zivilgerichten entgegenarbeiten, auch wenn ihnen eine rechtliche Grundlage für ihre Anordnungen zur Seite steht. Es ist ein Unding, wenn der Staat das, was er mit der einen Hand gibt, mit der anderen wieder nimmt. Eine Zusammenarbeit in diesen Fragen zwischen Polizei und Justiz würde sowohl für die beteiligten Behörden wie für ein geordnetes Rechtsleben in unserem Vaterlande bei weitem gedeihlicher sein.

Eine Grundlage finden die Polizeibehörden, wie für die Anordnung der einfachen Einweisung, in den Vorschriften des § 10 II 17 und des § 74 der Einleitung des ALR. Genau so, wie die Polizei im Falle des Notstandes Räume eines unbeteiligten Dritten beanspruchen kann, kann sie auf Grund der eben erwähnten Gesetze, wenn ein Mieter auf keine andere Weise unterzubringen ist und eine unmittelbare Gefahr droht, die bisher von ihm bewohnten Räume für seine Unterbringung auf kurze Zeit in Anspruch nehmen. Nach ständiger Rechtsprechung des OVG kann eine solche Notstandsmassnahme selbst der Vollstreckung eines zivilgerichtlichen Urteils entgegentreten [2]). Aber immer wieder ist in den Urteilen betont, dass ein wirklicher Notstand vorliegen muss. So hatte in einem Falle die Polizei die Anordnung einer Wiedereinweisung erlassen, obwohl Räume in einem Armenhause freistanden, die jedoch für andere Zwecke reserviert sein sollten [3]). Mit Recht hat in diesem Falle das Oberverwaltungsgericht die Wiedereinweisung für ungültig erklärt; denn die Rücksicht auf einen noch unbestimmten Bedarf dürfe nicht entscheidend sein.

Eine Behandlung dieser Frage, die noch das befriedigendste Resultat aufweist, ist in dem Erlass der Minister des Innern und der Volkswohlfahrt vom 22. 9. 25 [4]) zu finden, worin es heisst: „Lässt sich die drohende Gefahr auf keine andere Weise beseitigen als durch zwangsweise Einweisung in eine leerstehende Wohnung, so hat die Polizeibehörde erst in allerletzter Linie auf die bisher von der Familie bewohnten Räume zurückzugreifen, sofern sie nicht in der Zwischenzeit ander-

[2]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 31 S. 223/24; Bd. 40 S. 339; DJZ 1923 Sp. 51; Recht 1926 S. 53; JW 1926; S. 1067 Ministerialbl. 1925 S. 6; Grundeigentum 1925 S. 1614; 1926 S. 1328.
[3]) Recht 1926 S. 479.
[4]) Ministerialbl. d. i. Verwaltung, 1925 S. 985.

weitig vermietet sind". Man merkt an diesem Erlass deutlich das Bestreben der zuständigen Ministerien, den Konflikt zwischen zwei Organen desselben Staates möglichst zu beseitigen. Da infolge der Gesetzgebung des ALR ein völliges Verbot der Wiedereinweisung nicht so leicht erlassen werden kann, so sollten, wenigstens bei Vorliegen eines Notstandes, eher alle anderen freistehenden Wohnungen in Anspruch genommen werden können als gerade die von ihm bisher bewohnten Räume.

Nach diesen Ausführungen scheint es befremdlich, wenn der Beigeordnete Baak in Cleve [5]) in einem Artikel dagegen Stellung nimmt. Der in dem Erlass aufgestellte Grundsatz widerspreche der natürlichen Rangordnung der Rechte ebenso wie der Praxis. Es würde die planmässige Arbeit der Wohnungsämter vollkommen über den Haufen geworfen werden, wenn man nach dem Ministerialerlass verführe. Weiter wird ausgeführt, dass die Unterbringung auch in Hotels erfolgen müsste, die dann mit solchen Leuten vollgestopft werden würden. Die Folge davon wäre, dass der gute Ruf der betreffenden Hotels geschädigt würde, dass grosse Gewinnausfälle und hohe Schadensersatzansprüche eintreten würden. Der bisherige Vermieter dagegen habe sich doch nun einmal an den Zustand gewöhnt, und deshalb sei es doch gar nicht so schlimm, wenn der Mieter wieder in seine bisherigen Wohnräume eingewiesen würde. Auf diese Ausführungen etwas zu erwidern, ist überflüssig.

Ein ähnlicher Konflikt zwischen zwei Organen desselben Staates besteht oder vielmehr bestand auch dann, wenn der Mieter durch Exmissionsurteil des Gerichts die Wohnung hatte räumen müssen, die Gemeindebehörde oder das Wohnungsamt aber eine Einweisungsverfügung in dieselbe Wohnung erliess [6]). Dieser Konflikt ist glücklicherweise durch § 36 Abs. 3 des Mieterschutzgesetzes von 1923 bezw. der Novelle vom 14. 2. 1924 beseitigt worden. Dort heisst es, dass derjenige, der gemäss den Vorschriften des Mieterschutzgesetzes zur Herausgabe eines Raumes verpflichtet ist, von der Gemeindebehörde nicht in den gleichen Raum wieder eingewiesen werden darf. Nach dieser Vorschrift besteht für das Wohnungsamt keine Möglichkeit mehr, eine Wiedereinweisungsverfügung zu erlassen.

[5]) in Preuss. Verwaltungsbl., Bd. 47 S. 322.
[6]) JW 1926 S. 1067.

Nach manchen Schriftstellern ist die eben erwähnte Vorschrift des § 36 Abs. 3 des Mieterschutzgesetzes auch auf die Befugnisse der Polizei auszudehnen. So sagt Professor Ruth [7]), dass das Verbot der Wiedereinweisung zwar nicht unmittelbar die Polizeibehörden betreffe, dass es aber der Zweck dieser Vorschrift sei, Eingriffe von Verwaltungsbehörden, die gerichtlichen Urteilen entgegenständen, überhaupt auszuschliessen; daher sei wohl mehr aus Versehen als aus bewusster Absicht die Erwähnung der Polizeibehörde neben der Gemeindebehörde unterblieben. Wenn auch das Ergebnis dieser Ausführungen ungemein befriedigt, so dürfte den Worten selbst doch nicht so ganz gefolgt werden. Aus „Versehen" ist die Erwähnung der Polizeibehörde nicht unterblieben. Das beweisen die Verhandlungen im Reichstag über den 3. Absatz des § 36. Dort war von der „Wirtschaftlichen Vereinigung" der Antrag gestellt worden, auch der Polizei zu verbieten, eine vorläufige Wiedereinweisung in die bisherigen Räume zur Vermeidung der Obdachlosigkeit vorzunehmen [8]). Jedoch wurde der Antrag nicht angenommen, nachdem ein Vertreter des Reichsjustizministeriums erklärt hatte, dass man es der Polizei nicht unmöglich machen dürfe, zur Verhütung von Obdachlosigkeit den Mieter, falls keine andere Unterkunftsmöglichkeit vorhanden sei, vorübergehend in den alten Räumen nochmals unterzubringen [8]). Von einem Nichterwähnen der Polizeibehörden aus Versehen kann also nicht die Rede sein. Auch sonst spricht gegen eine „extensive Interpretation" [9]) des § 36 Abs. 3 der Umstand, der immer wieder betont werden muss, dass ein grosser Unterschied besteht zwischen der vorläufigen Behebung eines bestehenden Notstandes und zwischen der Erhaltung und ordnungsgemässen Verteilung der Wohnungen. Unter Berücksichtigung dieser scharfen Scheidung zwischen Polizei und Gemeindebehörde muss man zu dem Ergebnis kommen, dass eine Ausdehnung des § 36 Abs. 3 des Mieterschutzgesetzes auf die Polizeibehörden schlechthin unmöglich ist [10]).

---

[7]) Ruth in JW 1924 S. 2079.

[8]) Hertel, Mieterschutz und Wohnungszwangswirtschaft, Bd. I 1926 S. 287.

[9]) Ruth, Das Mietrecht der Wohn- und Geschäftsräume, S. 327.

[10]) Hertel a. a. O. S. 288; Grundeigentum 1925 S. 1614; Hausbesitzerzeitg. 1928 S. 299.

Soll also weiterhin dieses Gegeneinanderarbeiten von Verwaltungs- und Justizbehörden möglich sein? Nein; es muss die Aufgabe der kommenden Gesetzgebung sein, diesen die Autorität der Behörden zerstörenden Zustand zu beseitigen. Bis zum Erlasse eines solchen Gesetzes aber müssen für die Polizeibehörden folgende Grundsätze gelten: Nur in den äussersten Notfällen darf ein Mieter wieder in seine bisherige Wohnung eingewiesen werden. Vorher müssen alle, aber auch wirklich alle anderen Mittel versucht werden, die Obdachlosigkeit zu beseitigen. Handelt die Polizei streng nach diesem Grundsatz und nimmt sie es ernst mit der Beschaffung einer anderweitigen Unterkunft, so können gar nicht mehr Wiedereinweisungsmassnahmen in solcher Anzahl erlassen werden, wie es in den letzten zehn Jahren der Fall war und die in vielen Fällen auf der Bequemlichkeit der betreffenden Polizeibehörden beruhten [11]).

Trifft nun die Polizei eine solche Anordnung und weist einen Mieter auf eine festumgrenzte Frist in seine bisherige Wohnung wieder ein, so fragt es sich, wer die Verpflichtung hat, nach Ablauf dieser Zeit die Wohnung wieder freizumachen, wenn der Rauminhaber sich weigert, auszuziehen. Unter anderem richtete über diesen Punkt der Landtagsabgeordnete Howe eine kleine Anfrage am 6. November 1925 an das Staatsministerium [12]). Seltsamerweise hat der Regierungsbescheid diesen Punkt völlig mit Stillschweigen übergangen. Wohl aber hat der Minister des Innern am 5. 10. 1926 eine Antwort dahinlautend erteilt, dass die Polizei verpflichtet ist, nach Ablauf der Frist, für welche die Einweisung erfolgte, den früheren Zustand wiederherzustellen, also den Eingewiesenen nötigenfalls mit polizeilichem Zwange wieder zu entfernen, ohne dass es einer neuen Klage des Verfügungsberechtigten bedarf [13]).

§ 9.

Die Sonderstellung der Werkwohnungen hinsichtlich der polizeilichen Befugnisse.

Da die Werkwohnungen eine besondere Rolle in der Wohnungszwangswirtschaft spielen, ist es zunächst notwendig,

[11]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 47 S. 319.
[12]) Einigungsamt 1927 S. 541; Grundstückswarte 1927 S. 17.
[13]) Hertel a. a. O. S. 288.

auf den Begriff „Werkwohnung" einzugehen. Zu entnehmen ist dieser Begriff dem § 15 des Wohnungsmangelgesetzes von 1923 [1]). Dort heisst es, dass „auf Räume, die zur Unterbringung von Angehörigen eines Betriebes von dem Inhaber des Betriebes errichtet" sind, die Vorschriften der §§ 3–5 nur unter gewissen Voraussetzungen Anwendung finden sollten.

Als um die Mitte des vorigen Jahrhunderts die Industrie einen gewaltigen Aufschwung nahm, erkannten die Unternehmer schon frühzeitig, dass die private Bautätigkeit nicht ausreichte, um die von der Industrie benötigten Arbeiter und Angestellten unterzubringen [2]) Deshalb begannen die Unternehmer damit, selbst für die Unterkunft ihrer Betriebsangehörigen zu sorgen. Während es vor dem Kriege keinerlei Schwierigkeiten machte, Wohnungen für die eben genannten Zwecke zu bekommen, spielt in der Nachkriegszeit die Beschaffung von Unterkommen für neue Arbeitskräfte eine weit grössere Rolle als vorher. Dass durch die Errichtung von Werkwohnungen ausserordentlich grosse wirtschaftliche Vorteile erreicht werden, dass es für den geordneten Betrieb eines Werkes von grösserer Wichtigkeit ist, wenn die Angestellten und Arbeiter in oder dicht bei dem Werke wohnen, als wenn sie täglich einen Weg von zwei bis drei Stunden zurücklegen müssten, braucht nicht erörtert zu werden. Man wird also wohl nach diesen Ausführungen über den Zweck der Werkwohnungen und unter Berücksichtigung des § 15 des Wohnungsmangelgesetzes sagen können: Werkwohnungen sind Unterkunftsräume, die von dem Arbeitgeber dauernd dazu bestimmt sind, ausschliesslich Arbeitnehmern für die Dauer ihres Beschäftigungsverhältnisses als Wohnungen zu dienen [3]). Auch wenn nicht nach der Art und der Lage erkannt werden kann, dass es sich um eine Werkwohnung handele, wird sie doch als solche behandelt, wenn die übrigen Voraussetzungen zutreffen [4]).

Wie schon erwähnt, ist in § 15 des Wohnungsmangelsetzes gesagt, dass auf „Werkwohnungen" nur unter gewissen Voraussetzungen die Vorschriften über die Anzeigepflicht (§ 3)

[1]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 47 S. 127, 128.
[2]) Schoppen in Deutsche Wirtschaftszeitung 1927 S. 1104.
[3]) Deutsche Wirtschaftszeitung 1927 S. 1105.
[4]) KG vom 20. 2. 1928.

und der Inanspruchnahme (§ 4 und 5) unbenutzter Wohnräume und sonstiger Räume zur Anwendung kommen; nur dann nämlich, wenn solche Räume nicht benutzt sind und keine sichere Aussicht auf die Benutzung innerhalb der nächsten vier Wochen besteht, sollen auch sie, wie jede andere Wohnung, den einschneidenden Vorschriften der §§ 3–5 des Wohnungsmangelgesetzes unterworfen sein.

Schon vor dem Bestehen des Wohnungsmangelgesetzes von 1923 war den Werkwohnungen durch den Erlass des Ministers für Volkswohlfahrt vom 2. 7. 1921 [5]) eine Sonderstellung eingeräumt worden [6]). In dieser Anordnung wird gesagt, dass die Inanspruchnahme von Wohnungen, die zur Unterbringung von Angestellten und Arbeitern eines bestimmten gewerblichen oder landwirtschaftlichen Betriebs errichtet oder vor dem 1. Juli 1921 zu diesem Zwecke von dem Inhaber des Betriebes zu Eigentum erworben oder gemietet sind, so lange der Betrieb besteht und die Wohnungen tatsächlich dem angegebenen Zwecke dienen, nur zur Unterbringung von Arbeitern und Angestellten des betr. Betriebes zulässig ist. Da es nun häufig vorkam, dass Räume zwar zur Unterbringung von Betriebsangehörigen gemietet wurden, aber erst in späterer Zeit bezogen werden sollten, wurde im Jahre 1922 der oben erwähnte Erlass vom 2. 7. 1921 dahingehend geändert [7]), dass die Wohnräume tatsächlich benutzt sein müssen, wenn sie die Vorteile geniessen wollen, die ihnen die ministerielle Anordnung von 1921 gewährt.

Wenn auch durch den Erlass und durch § 15 des Wohnungsmangelgesetzes der Unternehmer in reichem Masse geschützt wird – wenigstens in Gegenüberstellung zu anderen Wohnungen — so ist doch nicht jeder Einfluss der in Wohnungsangelegenheiten betrauten Gemeindebehörde ausgeschaltet. Es ist z. B. nicht möglich, dass den Werkangehörigen umfangreiche Werkwohnungen gewährt werden oder dass einzelne Werkwohnungen leer stehen bleiben [8]). In diesen Fällen hat das

[5]) Preuss. Ges. S. 1921 S. 441.
[6]) Vgl. auch Pr. Verwaltungsbl. Bd. 43 S. 385: Bd. 46 S. 561.
[7]) Preuss. Ges. S. 1922 S. 661.
[8]) Preuss. Verwaltungsbl. Bd. 43 S. 385.

Wohnungsamt die Pflicht, sparsame Ausnutzung von Werkwohnungen zu verlangen, bezw. leerstehende Räume zu beschlagnahmen. [8])

Da den Werkwohnungen in der Wohnungsmangelgesetzgebung eine solche Sonderstellung gegenüber den anderen Wohnungen eingeräumt wurde, hatte sich auch das Oberverwaltungsgericht mit der Frage zu beschäftigen, ob die Polizei im Falle eines Notstandes auch Werkwohnungen zur Unterbringung von Obdachlosen in Anspruch nehmen dürfe. In der ersten in dieser Frage ergangenen Entscheidung vom 28. Oktober 1922 [9]) steht der Gerichtshof auf dem Standpunkt, dass grundsätzlich beim Vorliegen eines Notstandes eine Unterbringung auch in Werkwohnungen stattfinden könne. Doch ist in dem Urteil ausdrücklich betont worden, dass „insbesondere bei einem Eingriff in Werkwohnungen verlangt werden muss, dass eine festbestimmte Zeitdauer für die zwangsweise Unterbringung des Obdachlosen festgesetzt wird“ [10]).

Durch eine andere Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 9. November 1922 [10]) ist dem Eigentümer einer von der Polizei beschlagnahmten Werkwohnung die Möglichkeit gegeben, auch dann, wenn er es versäumt hat, die Inanspruchnahme der Räume aussprechende polizeiliche Verfügung rechtzeitig anzufechten, eine erneute Stellungnahme der Polizeibehörde zu verlangen und im Falle der Ablehnung seines Antrags eine verwaltungsgerichtliche Entscheidung herbeizuführen.

Hinsichtlich der Frage der Wiedereinweisung in Werkwohnungen kann nur dasselbe noch einmal betont werden, was schon bei der Wiedereinweisung in eine gewöhnliche Wohnung gesagt ist: Nur in den Fällen eines Notstands kann eine Wiedereinweisung erfolgen und erst in allerletzter Linie bei dem bisherigen Vermieter. Dass diese Richtlinien nicht immer streng von den Polizeibehörden eingehalten worden sind, beweist die grosse Anzahl der Einweisungsverfügungen, von denen die Deutsche Wirtschaftszeitung einen Teil statistisch festgehalten hat [11]). So sind vom 1. April 1924 bis zum 1. November 1927 allein bei der Eisenindustrie und dem Steinkohlenbergbau

[9]) DJZ 1923 S. 51/52.
[10]) Vgl. Neue Ztschr. f. Arbeitsrecht 1923 S. 371.
[11]) Deutsche Wirtschaftsztg. 1927 S. 1105.

des Rheinisch-Westfälischen Industriegebiets 846 polizeiliche Wiedereinweisungsverfügungen in Werkwohnungen zu verzeichnen gewesen. Diese Zahlen sprechen mehr als Worte es vermögen.

Wohl durch diese Tatsache veranlasst, hat der Minister des Innern in einem Erlass vom 30. März 1928 [12]) ausgesprochen, dass Wiedereinweisungen grundsätzlich in alle diejenigen Werkwohnungen zu unterbleiben hätten, die nach dem 1. April 1928 hergestellt werden. Nur in Einzelfällen, in denen es objektiv unmöglich sei, irgend ein Obdach zu beschaffen, sollte eine polizeiliche Verfügung der eben geschilderten Art möglich sein, aber auf keinen Fall länger als auf die Dauer von 6 Wochen. Im Jahre 1929 sollte dann geprüft werden, ob eine Ausdehnung der Anordnung auch auf die früher hergestellten Werkwohnungen möglich erscheine. Wenn auch nach dem Erlasse noch eine Einweisungsmöglichkeit besteht, so ist es doch erfreulich, dass die massgebenden Organe der Regierung allmählich anfangen, ein Recht der Polizei etwas einzuschränken, das im Hinblick auf unsere staatsrechtliche Einstellung schon längst nicht mehr in Geltung sein dürfte.

§ 10.

Ueberblick.

Im Vorhergehenden ist ausführlich dargelegt worden, dass die Grundlage der polizeilichen Befugnisse auch in Wohnungssachen der bekannte § 10 II 17 ist. Ferner ist festgestellt worden, dass die Wohnungsmangelgesetzgebung, das einzige Gebiet der Wohnungszwangswirtschaft, das für die Polizei in Frage kommt, eine Wohlfahrtsangelegenheit ist, die der ausschliesslichen Zuständigkeit von Gemeindebehörden, den Wohnungsämtern, unterworfen ist. Da nach § 10 II 17 die Polizei lediglich zur Gefahrenabwehr, nicht aber zur Wohlfahrtspflege berufen ist, so ergibt sich daraus, dass sie keine Möglichkeit besitzt, auf dem Gebiete der Wohnungsmangelgesetzgebung selbständig mitzuwirken, sondern nur als ausführendes Organ der Gemeindebehörden befugt ist, deren Anordnungen durchzusetzen. Aus alledem folgt, dass trotz der einschneidenden Vorschriften

[12]) Neue Zeitschr. f. Arbeitsrecht 1928 S. 295.

der Wohnungszwangswirtschaft die polizeilichen Befugnisse dieselben geblieben sind wie vorher, und dass es auch in Fällen der dringendsten Wohnungsnot unmöglich ist, die strengen Schranken des § 10 II 17 zu überschreiten und „wohnungswohlfahrts-widrige" Zustände abzustellen. Auch die Erweiterung der polizeilichen Befugnisse auf Grund des preussischen Wohnungsgesetzes von 1918 bedeuten hinsichtlich des Erlasses der Bau- und Wohnungsordnungen keine Aenderungen infolge der Wohnungszwangswirtschaft. Denn wie dargelegt, fällt zwar das Wohnungsgesetz in die Zeit der Wohnungszwangswirtschaft, war aber schon seit dem Jahre 1901 im Entstehen begriffen.

Wohl die regste Tätigkeit auf dem Gebiete des Wohnungswesens hatte die Polizei in den letzten Jahren bei der Unterbringung Obdachloser zu verzeichnen. Dass auch hier die Polizeibehörden oftmals, durch den Mangel an Unterkunftsräumen bewogen, ihre Zuständigkeit überschritten haben, beweisen die vielen Entscheidungen, die das Oberverwaltungsgericht über diese Frage in neuerer Zeit erlassen hat. So hatte unter Umständen der Gerichtshof in den letzten Jahren in jeder Sitzung zwei solcher Sachen zu verhandeln [1]). Ausführlich ist dargelegt worden, unter welchen Voraussetzungen in Rechte unbeteiligter Dritter eingegriffen werden kann. Gerade die Befolgung dieser letzten Vorschrift kann nicht warm genug den Polizeibehörden empfohlen werden. Denn der Vermieter, dem schon durch die Zwangswirtschaft empfindliche Einschränkungen seiner freien Verfügungsgewalt auferlegt sind, soll nicht durch fehlerhafte Polizeiverfügungen noch mehr zu leiden haben. Ein Fehler einer leitenden Behörde erzeugt bei dem Betroffenen Unzufriedenheit. Deshalb muss es das Bestreben jeder einzelnen Behörde sein, in Zeiten, die von einem geordneten Rechts- und Wirtschaftsleben noch weit entfernt sind, die Unzufriedenheit in möglichst grossem Masse einzudämmen. Dies ist aber nur möglich, wenn sie streng nach den Vorschriften des Gesetzes handelt und sich durch keine Sonderzustände abhalten lässt, den geraden Weg zu gehen, den das Gesetz vorschreibt. Es verstösst gegen alle Staatsgrundsätze, wenn dem Einzelnen Lasten auferlegt werden, die von der Allgemeinheit getragen werden müssen.

[1]) Vortrag: v. Kries, Polizei u. Grundeigentum am 3. 6. 28 in Köln a. Rh.

Lebenslauf.

Am 20. März 1906 bin ich als Sohn des jetzigen Reichsverpflegungsdirektors i. R. Franz Weber und seiner Ehefrau Olga, geb. Korff zu Cöln a. Rhein geboren und besitze preussische Staatsangehörigkeit. Infolge Versetzung meines Vaters besuchte ich in meinen ersten Schuljahren (1912 und 1913) die Vorschule in Züllichau in Brandenburg. In den nächsten beiden Jahren (1913 und 1914) war ich Schüler der Vorschule zu Schwerin in Mecklenburg. In den Jahren 1914—1920 besuchte ich zunächst die oberste Klasse der Vorschule zu Kassel, dann, von Sexta bis Untersekunda, das dortige Friedrichs - Gymnasium. Als sich im Jahre 1920 mein Vater in den Ruhestand versetzen liess und nach Wiesbaden zog, verbrachte ich auf dem dortigen humanistischen Gymnasium meine letzten Schuljahre und verliess es Ostern 1924 mit dem Reifezeugnis. Vom Sommersemester 1924 bis zum Wintersemester 1927/28 studierte ich in Marburg und München die Rechtswissenschaften und bestand am 14. März 1928 am Oberlandesgericht zu Kassel die erste juristische Staatsprüfung. Seit dem 13. April 1928 bin ich im Staatsdienst tätig. Die mündliche Doktorprüfung habe ich am 12. Juli 1928 bestanden.

Wiesbadener Verlags-Anstalt G. m. b. H.